



FACULTEIT PSYCHOLOGIE EN  
PEDAGOGISCHE WETENSCHAPPEN

**Hulpverlening en/of strafrechterlijke sanctionering?  
Een sociaal-pedagogische analyse van de ontwikkeling van  
het forensisch welzijnswerk in Vlaanderen**

Leo Van Garsse

Promotor: Prof. Dr. Maria Bouverne-De Bie  
Co-promotor: Prof. Dr. Ivo Aertsen

Proefschrift ingediend tot het behalen van de academische graad van  
Doctor in de Pedagogische Wetenschappen

2015



*Aan Albert en mijn andere vaders*



## Voorwoord

Op het einde van een intens werk, zoals een doctoraatsonderzoek, horen woorden van waardering voor de mensen die dit mee mogelijk maakten.

Op de eerste plaats was er Prof. Dr. Maria Bouverne-De Bie, met haar fascinerende hardnekkigheid in het vertrouwen op een goede afloop, ondanks alle onze discussies.

Er was mijn co-promotor, Prof. Dr. Ivo Aertsen, met zijn passende tussenkomsten op cruciale momenten. Er waren de leden van de begeleidingscommissie met hun geduld om telkens te lezen wat onleesbaar was, en er nog suggesties bij te doen ook.

Er waren de tientallen respondenten, die zich vele uren door mij lieten interviewen over soms netelige episodes en onoplosbare kwesties. De gesprekken waren voor mij telkens onmisbare bronnen van motivatie en vooral ook van diep respect.

Er waren de collega's op de vakgroep en op het secretariaat, die me inhoudelijk ondersteunden en mijn manifeste manco's op het technische vlak geduldig compenseerden, tot de allerlaatste dagen toe. Jochen en Rudi moet ik hierbij echt wel bij naam noemen.

Er waren de vele, altijd benieuwde supporters in Wijgmaal en bij het LINC te Leuven. De zondagse babbels met Remi waren verfrissende bronnen van inspiratie.

Bovenal was er mijn lieve vriendin en echtgenote Yvette. Ze was er altijd. De hele tijd.

Leo Van Garsse

9 februari 2015



## Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1</b>	
<b>Probleemstelling</b>	<b>15</b>
1. Inleiding	17
2. Het begrip ‘forensisch welzijnswerk’ als sociaal-pedagogische oproep	19
3. Het forensisch welzijnswerk als professionele sector	22
4. Welzijnswerk uit de schaduw van het strafrecht	24
5. Een ontdubbeld welzijnsbeleid	26
6. Terug naar af?	28
7. Forensisch welzijnswerk: praktijk of perspectief?	30
8. Een sociaal-pedagogische kwestie	32
9. Contextualisering van de sociale pedagogiek als theoretische invalshoek	34
10. Forensisch welzijnswerk en democratisch burgerschap	37
11. Naar een onderzoeksvraag	39
 <b>Hoofdstuk 2</b>	
<b>Methodologie</b>	<b>45</b>
1. Inleiding	47
2. Sociale pedagogiek als wetenschappelijke invalshoek op het forensisch welzijnswerk	49
2.1. Over forensisch welzijnswerk als voorwerp van sociaal onderzoek	49
2.2. De historische dimensie	51
2.3. De sociaal-pedagogische dimensie	54
2.4. Objectiviteit en de betrokkenheid van de onderzoeker	56
2.5. Het radicaliseren van subjectiviteit en pluraliteit als maatstaf voor waar-achtigheid	58
2.6. Van pedagogiek naar recht en gerechtigheid	59
2.7. Bij wijze van tussenbesluit	61
3. Van onderzoeksvraag naar methode	62
3.1. Operationalisering van de vraagstelling: een dialoog tussen onderzoeksmethoden	62
3.2. Bekeken vanuit de interviewing	64
3.3. Bekeken vanuit het bronnenonderzoek en de literatuurstudie	68
3.4. Overwegingen aangaande betrouwbaarheid, validiteit en onderzoeksethiek	71
4. De aanpak in zijn concreetheid	76
4.1. Literatuur en bronnen	76

4.2.	De afname van de interviews	79
5.	Naar een structuur van het onderzoek	82
5.1.	Drie stappen	82
5.2.	Deelstudies in (een) volgorde	86
5.3.	Structuur van de deelstudies	89
6.	Besluitend	90

### **Hoofdstuk 3**

#### **Tussen methodologie en onderzoeksresultaten: een oriënterende annex 93**

1.	Inleiding	95
2.	Het federaliseringsproces en het forensische domein in een pennentrek	95
3.	Schets van het forensisch welzijnswerk in zijn structurele context	97
3.1.	De Beschermingscomité's en de Werken der Wederaanpassing	98
3.2.	De private diensten 'justitieel welzijnswerk'	99
3.3.	Slachtofferhulp	101
3.4.	Van privaat naar publiek: het justitieel maatschappelijk werk	102
3.5.	De academische wereld	103
3.6.	De gevangenisdirecteurs	107
3.7.	Magistraten en advocaten	108
3.8.	Functionarissen in beleids- en bestuurorganen	109
4.	Situering van de groep respondenten	111
4.1.	Leeftijd van de bevroegde personen	111
4.2.	Actuele of laatste beroepsbezigheid (combinaties mogelijk)	111
4.3.	Afgewerkte opleidingen (combinaties mogelijk)	112
4.4.	Substantiële ervaring in (combinaties mogelijk)	113
4.5.	Enige situering van individuele respondenten	114

### **Hoofdstuk 4**

#### **Het autonome forensisch welzijnswerk als gelaagde constructie 117**

1.	Inleiding	119
2.	Autonomie in soorten en lagen: een overzicht van het materiaal	122
2.1.	'Autonomie' bekeken vanuit de Beschermingscomité's en de Werken der Wederaanpassing	122
2.2.	Het autonomie-debat in en rond het justitieel maatschappelijk werk	125
2.3.	Het autonomiedebat in en rond de private reclassering	128
2.4.	Het autonomiestreven binnen de criminologische wetenschap	131



2.5.	Het streven naar autonomie bij/van de gedetineerden	133
3.	Door het bos de bomen	136
3.1.	Welwillende dienstverlening als manifestatie van autonoom burgerschap	136
3.2.	Over autonomie en sectorale bestaanszekerheid	142
3.3.	Autonomie van forensisch welzijnswerk als kennisdomein? Het criminologisch debat	145
3.4.	Forensisch welzijnswerk: wetenschap en/of praktijk?	150
4.	De Staatshervorming van 1980	154
4.1.	Een donderslag bij heldere hemel?	154
4.2.	Een Pyrrusoverwinning?	156
4.3.	Weerstand en verdeeldheid	157
4.4.	Forensisch welzijnswerk: een valse start?	159
5.	Voorlopig besluitend	160

## Hoofdstuk 5

### De constructie van het vrijwillig hulpaanbod in de strafrechtsbedeling 167

1.	Inleiding	169
2.	Forensisch welzijnswerk als vrije keuze van de cliënt?	171
2.1.	Stemmen uit het justitieel maatschappelijk werk	171
2.2.	Stemmen uit de private reclassering	174
2.3.	Toch ook promotoren van de vrijwillige hulpverlening	175
3.	Het welzijnsbeleid overvallen door de staatshervorming?	176
3.1.	Coördinatie of verkrumeling?	176
3.2.	De identiteit van de 'persoonsgebonden materies'	177
3.3.	Van jeugdbescherming naar forensisch welzijnswerk	179
3.4.	Dan toch echt vrijwillig?	180
3.5.	Welzijnswerk, welzijnszorg, dienstverlening en sociale hulp aan gedetineerden	183
4.	Vrijwillige hulpverlening: historische achtergrond	185
4.1.	Hulpverlening: menslievendheid, solidariteit of pedagogiek?	185
4.2.	Dwang, hulp, bescherming en vrijwilligheid	190
4.3.	Naar een her-ijking van de menselijke vrijheid in de strafrechtspleging	193
4.4.	Het (forensisch) sociaal werk in crisis	199
5.	Vrijwilligheid en het forensisch welzijnswerk na de Tweede Staatshervorming	202
5.1.	Voorliggende keuze-mogelijkheden	202
5.2.	De vrijwilligheid gekneld tussen agenda's	206
6.	Beknopte analyse en besluit	215

**Hoofdstuk 6****De constructie van de forensisch welzijnswerker als professional 221**

1. Inleiding	223
2. De respondenten aan het woord	227
2.1. De ‘oude vrijwilliger’ en de eerste professionals	227
2.2. De opkomende professionele sociaal werkers in en rond justitie	232
2.3. De opmars van de ‘nieuwe vrijwilliger’	236
3. De polariteit vrijwilliger-professional in een terugblik	238
3.1. Terug naar de inzet van het forensisch welzijnswerk	238
3.2. De kennismaking van de vrijwilliger met de professional	241
3.3. De ‘nieuwe vrijwilliger’ of de hybride professional?	255
4. Tussen kritisch welzijnsperspectief en sectoraal realisme	270
4.1. Is er nog plaats voor de vrijwilliger?	270
4.2. De economische crisis: van de nood een deugd	272
4.3. Vrijwilligerswerk of sectorale nuchterheid?	274
4.4. De Gemeenschap op het toneel: radicaal ‘alternatief’ of geraffineerd ‘reformistisch’?	276
4.5. Het forensisch welzijnswerk: “een klein veloke met een grote bel”	279
5. Analyse en kort besluit	283

**Hoofdstuk 7****Het forensisch welzijnswerk en de (her)ontdekking van het slachtoffer 289**

1. Inleiding	291
2. Slachtofferschap en forensisch welzijnswerk	293
2.1. Slachtofferhulp tegen wil en dank	293
2.2. Het slachtoffer als cliënt van forensisch welzijnswerk: tussen nieuwsgierigheid en vrees	295
2.3. Een opportuniteit voor de Vlaamse overheid	297
2.4. Het kwetsbare slachtoffer als inzet van een heftig debat	298
2.5. De strijd rond ‘autonome slachtofferhulp’: een gelaagde kwestie	301
3. Op zoek naar de achtergronden	304
3.1. De internationale aandacht voor het slachtoffer: doorbraak met ambivalenties	304
3.2. Nuances met betrekking tot België en het ‘vergeten’ slachtoffer	309
4. Slachtofferschap en (welzijns)beleid: verschillende visies	315
4.1. Slachtofferschap als subjectief aanvoelen: een brug te ver?	315

4.2.	Het slachtoffer als ‘oneigenlijke’ cliënt van het algemeen welzijnswerk?	317
4.3.	Het gezicht van het opstandige slachtoffer	320
5.	De toegang tot macht, of politieke recuperatie?	323
5.1.	Slachtofferhulp en veiligheidsbeleid: naar een platonische samenwerking	323
5.2.	Naar een beginnend beleidsimpact van het slachtoffer	326
5.3.	Het beleidsrelevante slachtoffer en het (algemeen) welzijnswerk	329
5.4.	De doorbraak van het slachtoffer, het einde van de slachtofferhulp?	333
6.	Besluitend	338

## Hoofdstuk 8

### Recht op/of welzijn 347

1.	Inleiding	349
2.	De respondenten aan het woord	351
2.1.	Eerder recht dan hulp	351
2.2.	De Mensenrechten als aanknopingspunt	356
2.3.	Welzijnsrecht en strafrecht	357
3.	Forensisch welzijnswerk en de crisis van het recht	360
3.1.	Vertrekkend van het strafrecht: over recht, kennis en macht	360
3.2.	Het onderworpen recht als democratisch deficit	361
3.3.	Contrafacticeit van het recht als noodzakelijk verweer	363
3.4.	De verzorgingsstaat versus de rechtstaat?	364
3.5.	Relationele benadering van het recht als constitutief voor de vrije samenleving	365
3.6.	Een sociaal-pedagogisch perspectief?	368
4.	Forensisch welzijnswerk en de mensenrechten	369
4.1.	Sociaal werk, het recht en de Mensenrechten	369
4.2.	Het sociale en het politieke in de ideeën rond mensenrechten	371
4.3.	Het sociaal werk: sourdine of catalysator?	373
4.4.	Grenzen aan het ‘recht tot straffen’	376
4.5.	Mensenrechten en pedagogiek	377
5.	Hulp, opvoeding en recht in het project van het Forensisch welzijnswerk in Vlaanderen	380
5.1.	Een situatieschets	380
5.2.	Ontwikkelingen aan de zijde van de Gemeenschap	388
5.3.	Het justitieel maatschappelijk werk en het recht op dienstverlening	409
6.	Korte analyse en besluit	419

<b>Hoofdstuk 9</b>	
<b>Verantwoordelijkheid en herstel</b>	<b>426</b>
1. Inleiding	427
2. De respondenten aan het woord	429
2.1. De prijs van de verworven duidelijkheid	429
2.2. Pleidooien voor complexiteit	433
2.3. Het onthaal van 'herstel' en bemiddeling	436
3. De forensische hulpverlening onder bewijslast	440
3.1. Terug naar het recht?	440
3.2. Enige contextualisering	442
3.3. Het abolitionistisch denken bij de noorderburen als uitdaging	444
4. België: van abolitionisme naar herstelrecht	446
4.1. Integraal veiligheidsbeleid en welzijnswerk? De nood hoog maar het water te diep	446
4.2. Over naar herstel	449
4.3. Herstel en (soorten van ) pedagogiek	450
4.4. Herstelrecht, bemiddeling en forensisch welzijnswerk	456
5. Samenvattend besluit en korte analyse	459
<b>Hoofdstuk 10</b>	
<b>Algemeen besluit</b>	<b>465</b>
1. Inleiding	467
2. Algemene indruk	469
3. Dieper spitten	480
4. Perspectieven	501
<b>Hoofdstuk 11</b>	
<b>Bibliografie</b>	<b>505</b>
<b>Data Storage Fact Sheet</b>	<b>559</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>565</b>

## Afkortingen

AMA-VDO: Association des Maisons d'Accueil / Vereniging der Onthaalhuizen

AWW: Algemeen Welzijnswerk

BC: Beschermingscomité

BIS: Bemiddeling in Strafzaken

BTk: Bijzonder Tijdelijk Kader

CAW: Centrum Algemeen Welzijnswerk

CGZ: Centrum voor Geestelijke Gezondheidszorg

CLG: Centrum voor Levens- en Gezinsvragen

CMW: Centrum voor Maatschappelijk Werk

CPT: Committee for the Prevention of Torture

CHS: Centrum voor Hulp aan Slachtoffers

DAC: Derde Arbeidscircuit

DG: Directoraat Generaal/ Directeur Generaal

DSI: Dienst voor Sociale Integratie.

EVRM: Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

FDSI: Federatie van Diensten voor Sociale Integratie

FWW: Forensisch Welzijnswerk

GAS: Gemeentelijke Administratieve Sancties

HSB: Herstelbemiddeling

HSR: Herstelrecht

JH: Justitiehuis

JWL: Justitieel Welzijnswerk Leuven

JW: Justitieel Welzijnswerk

OBE: Oriëntatie- en Behandelingseenheid

PAD: Penitentiair Antropologische Dienst

PdK: Procureur des Konings

POC: Penitentiair Oriëntatiecentrum

POW: Pluralistisch Overleg Welzijnswerk

PSD: Psychosociale Dienst

SAW: Steunpunt Algemeen Welzijnswerk

SD: Sociale Dienst

SH: Slachtofferhulp

SOP: Slachtofferonthaal bij het Parket

SP: (Vlaams) Strategisch Plan (voor hulp- en dienstverlening aan de gedetineerden)

SURB: Strafvueroeringsrechtbank

UVRM: Universele Verklaring van de Rechten van de Mens

VDVO: Vereniging der Vlaamse Onthaalhuizen

VFFW: Vlaamse Federatie voor Forensische Welzijnswork

VI: Voorwaardelijke Invrijheidstelling

VIW: Verbond van Instellingen voor Welzijnszorg

VVFW: Vlaamse Vereniging voor Forensisch Welzijnswork

WdWA: Werk der Wederaanpassing

# 1

## Probleemstelling

---





## 1. Inleiding

De keuze van het thema van voorliggend onderzoek gaat terug op ervaringen, kwesties en vragen uit ruim dertig jaar beroepservaring als sociaal pedagoog op het terrein van maatschappelijke hulp en dienstverlening aan personen betrokken bij een misdrijf, daders zowel als slachtoffers of naastbestaanden. Bij het begin hiervan, in 1979, was dit werkveld niet meteen een evidente werkplek voor een sociaal pedagoog, een toen nog erg jonge afstudeerrichting waarvan de finaliteit in de context van de Leuvense universiteit overwegend in het vormingswerk of in het maatschappelijk opbouwwerk werd gesitueerd. De vraag wat op het domein van de strafrechtelijke tussenkomst het aanbod van de sociaal pedagoog kan en mag zijn is me steeds blijven bezighouden. Ze was een stimulans tot een voortdurende exploratie van handelingsperspectieven. Tegelijk leerde ik het domein van de stafrechtsbedeling gaandeweg kennen als een gebied waarop door de betrokken burgers en beroepsgroepen voortdurend en onvermijdelijk wordt geleerd, willens nillens, en dat in allerlei opzichten ten zeerste onderhevig is aan omstandigheden van maatschappelijke, economische en politieke aard. Dat in dit leerproces rechtlijnige standaardoplossingen zelden een lang leven beschoren waren, maakte het sociaal-pedagogisch des te interessanter. Niemand wist met zekerheid wat de beste aanpak was en waarom, en of er nu beter gestraft, dan wel geholpen kon worden, en hoe. Er moest dus wel gepraat worden en ook gehandeld. Op een verantwoorde manier moesten hierbij risico's worden genomen. En precies dat gegeven leek aan de sociale pedagogiek een plaats te geven als een specifieke bijdrage in de gezamenlijke poging tot humanisering van de maatschappelijke aanpak van criminaliteit in concrete gevallen én in het algemeen. Ook deze rol was echter niet onbetwist en veranderde bovendien mee met de thema's waarop hij van toepassing hoopte te zijn.

Een constante in die dertig jaar was het opschuiven van de maatschappelijke en politieke aandacht voor criminaliteit van de marge naar het centrum. Dit gebeurde niet in het minst onder invloed van meerdere schokkende gebeurtenissen waarvan België de voorbije decennia getuige was en tegen de achtergrond van een geleidelijk wegbrokkelend optimisme met betrekking tot de duurzaamheid van de verzorgingsstaat in tijden van economische stagnatie. En verder was België politiek verwickeld in een federaliseringsproces waarbinnen voor het hele welzijnswerk niet enkel voorwerp, inhoud en omvang, maar zelfs de bevoegde overheid een permanent punt van discussie werd. Dit alles weerhield de hulp- en

dienstverlening aan de rechtzoekende burgers er geenszins van te groeien in aanbod, omvang, kennis en mankracht.

De noemer ‘forensisch welzijnswerk’ werd onder de welzijnswerkers gemeengoed als verzamelterm voor het raakvlak tussen het strafrechtelijk optreden en het bevorderen van maatschappelijk en individueel welzijn. Het welzijnsaanbod voor justitie-cliënteel is de afgelopen jaren fors gegroeid, en zo ook de aandacht voor en het gewicht van het criminaliteitsvraagstuk. Maar de interne druk om de relatie tussen beide als een spanningsveld ter sprake te brengen lijkt opvallend minder dan vroeger aanwezig. De debatacultuur en de actiedrang, die het forensisch welzijnswerk als sociaal werkpraktijk eigen waren, worden nog wel gekoesterd. De ‘signaalfunctie’ van het forensisch welzijnswerk wordt in visieteksten naar voor geschoven, maar de concrete opdrachten van de lokale medewerkers situeren zich voor het overgrote deel in de sfeer van de uitvoering of de coördinatie van individuele hulpverlening (Steunpunt Algemeen Welzijnswerk, s.d.; Nuyts, 2010). Met het ‘Vlinderakkoord’<sup>1</sup> luidde de Belgische regering in 2013 de Zesde Staatshervorming in waarbij het grootste deel van het para-justitiële sociaal werk onder gerechtelijk mandaat van bovenaf van staats- tot gemeenschapsbevoegdheid werd hervormd (Van Garsse, 2013b). Op hetzelfde moment zet justitie, recent geconfronteerd met het hoogste aantal gedetineerden ooit, de beschikbare middelen en mankracht in voor het haastig voorzien in bijkomende gevangenis capaciteit. Bij dit alles komt de notie ‘forensisch welzijnswerk’ niet (meer) ter sprake en ontwikkelt het ruimere algemeen welzijnswerk zich verder ‘naast’ het strafrechtelijk optreden.

Dit onderzoek start vanuit een zeker onbehagen over het voorlopig resultaat van dertig jaar geanimeerde controverse en vanuit de vraag hoe hieraan als sociaal pedagoog betekenis te geven. In deze inleiding situeer ik beknopt het thema en het gehanteerde begrippenkader. Dit doe ik aan de hand van een aantal indrukken en reflecties die ik als onderzoeker bijhoud uit mijn eigen jarenlange betrokkenheid op de praktijk van het werk. Ze vormen de basis voor de toelichting van de eigenlijke onderzoeksvraag. Ik eindig de probleemstelling met een schets en een verantwoording van een geactualiseerd sociaal-pedagogisch kader, de bril waarmee ik de onderzoeksvraag in dit onderzoek zal benaderen.

---

<sup>1</sup> Bedoeld is: Institutioneel akkoord voor de Zesde Staatshervorming. Een efficiëntere federale staat en een grotere autonomie voor de deelstaten. 11 oktober 2011, [http://www.lachambre.be/kevri/pdf\\_sections/home/NL.dirupo.pdf](http://www.lachambre.be/kevri/pdf_sections/home/NL.dirupo.pdf). Verder houden we het bij de populariserende benaming ‘Vlinderakkoord’ waaronder de tekst doorgaans ter sprake komt.

## 2. Het begrip ‘forensisch welzijnswerk’ als sociaal-pedagogische oproep

De uitdrukking ‘forensisch welzijnswerk’ werd in het Nederlands taalgebied geïntroduceerd in 1979.<sup>2</sup> Hij maakte deel uit van de titel van een tijdschrift dat te Leuven werd opgericht door de VZW Panopticon onder de titel: *Panopticon. Tijdschrift voor Strafrecht, Criminologie en Forensisch Welzijnswerk* (Bouverne-De Bie, 2002). Het nulnummer verscheen in juni/juli 1979. Het woord ‘panopticon’ op zijn beurt is de term die door de Engelse filosoof Bentham gebruikt werd om de voornaamste eigenschap van zijn 18<sup>e</sup>-eeuwse modelgevangenis te beschrijven: een gebouw dat toeliet om vanuit één punt tegelijk alle gangen en deuren te bewaken. Toen de oprichters van het tijdschrift deze titel kozen, was dat echter evenzeer met verwijzing naar de Franse denker Michel Foucault, die de term gebruikte als metafoor voor de geïndustrialiseerde samenleving, ongezien geobserveerd en gedisciplineerd door onder meer de strafrechtelijke actoren (Foucault, 1975). De initiatiefnemers wilden dat beeld van de strafrechtsbedeling als ‘panopticon’ scherp stellen en het tegelijk tot voorwerp van reflectie maken.

*“In een gepretendeerde sociale en democratische rechtsstaat moet de controle van de samenleving echter zelf onder controle gebracht en ter discussie gesteld kunnen worden. Een panoptisch georiënteerd ‘Tijdschrift voor strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk’ kan daartoe een belangrijke bijdrage leveren.”* (De redactie, 1979: 1)

Wat de redactie voor ogen had, was het bevorderen van een ‘nieuwe panoptiek’ die eigenlijk een omgekeerde panoptiek betrof “[d]oor alles wat zich in en rond de verschillende fasen van de strafrechtbedeling afspeelt zichtbaar en toegankelijk te maken voor justiciabelen” (De redactie, 1979: 1). Daarmee richtte het nieuwe tijdschrift zich in principe tot elke burger, niet enkel als lezer, maar in het tijdschrift mee getuigend van zijn/haar eigen zicht op de zaak. *“Tedereen is rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken bij de strafrechtsbedeling: individueel of in georganiseerd verband, permanent of incidenteel; men is*

---

<sup>2</sup> De gelijkstelling van dit begrip met het Engelse ‘forensic social work’ is niet vanzelfsprekend. Vooreerst is dit begrip slechts recent gangbaar in een beperkt aantal landen als de VS en Australië als een specialisme binnen het sociaal werk, strevend naar erkenning (Mc Neill et al., 2010). Bovendien blijkt het begrip erg gelieerd aan individuele behandelingsprogramma’s of diagnostiek (Hughes and O’Neal, 1983). Enkel de latere definitie ervan als ‘policies, practices and social work roles with juvenile and adult offenders and victims of crime’ (Roberts en Brownell, 1999: 360) komt in de buurt van de bredere inhoud van het begrip ‘forensisch welzijnswerk’ zoals oorspronkelijk geformuleerd. McNeill et al. (2010) kiezen voor de term ‘criminal justice social work’ en geven tegelijk aan dat ook deze omschrijving in het Engelse taalgebied verre van courant is.

*er minstens bij betrokken als adressant van strafrechtelijke gesanctioneerde verbods- en gebodsnormen en als consument van berichtgeving over strafrechtsbedeling in de nieuwsmedia; desgevallend kan men er ook bij betrokken zijn als slachtoffer of dader van een misdrijf, als politieman, als magistraat, als verstrekker van rechtsbulp, als justitieel hulpverlener. Deze uiteenlopende vormen van betrokkenheid geven aanleiding tot een veelheid van denkbeelden, informaties en ervaringen, en tot op grond daarvan gevormde, niet zelden tegenstrijdige probleemformuleringen betreffende de kwaliteit van de strafrechtsbedeling en de wenselijkheid van hervormingen.*“(De redactie, 1979: 2).

Eén van de dingen die door het tijdschrift zichtbaar en toegankelijk gemaakt dienden te worden, was het zogenaamde ‘forensisch welzijnswerk’, dat in de ondertitel van het tijdschrift ter sprake kwam. Het was een voordien nooit gebruikte term waarvan bij aanvang van de allereerste jaargang veiligheidshalve ook een definitie werd gegeven. De redactie wilde daarmee een dreigend misverstand bezweren, met name dat een tijdschrift met de notie ‘forensisch welzijnswerk’ in de ondertitel er van zou uitgaan dat welzijn door strafrechtelijke tussenkomsten zou kunnen worden bevorderd. *“Het is geenszins de bedoeling van het tijdschrift om vanuit dergelijke apriorismen te starten. Men kan echter niet ontkennen dat velen pretenderen middels of aan de rand van het strafrechtssysteem aan het welzijn van individuen of groepen te werken. Door de focus te richten op het gepretendeerde ‘forensisch welzijnswerk’ wil het tijdschrift nu precies de discussie omtrent de spanning tussen de justitiële interventie en welzijnswerk op gang brengen en stimuleren”* (De redactie, 1980: 2). Het ‘forensisch welzijnswerk’ dat hier ter sprake kwam, was niet zondermeer het geheel van de toepassingen van welzijnswerk op het domein van de strafrechtelijke tussenkomst. Het ging om de aanspraak op de mogelijkheid welzijn en strafrechtelijke interventie in ontwikkelde praktijken zinvol met elkaar in verband te brengen. Het forensisch welzijnswerk werd door het tijdschrift precies aangesproken op de ambitie (of de pretentie) om binnen de strafrechtsbedeling aan bevordering van individueel of collectief welzijn te doen. De uitdrukking zelf hield dus de uitnodiging in tot een verantwoordingsdebat en dit op precies dezelfde manier als dat ook ten aanzien van de strafrechtelijke actoren gold. De oproep was gericht op het stimuleren van onrust op een terrein waarin de verhoudingen tot dan toe onverzettelijk leken. Hoofdredacteur Lieven Dupont noemde *Panopticon* tijdens de persconferentie naar aanleiding van de stichting dan ook een ‘strijdschrift’ (Dupont, 1980a).

De onmiddellijke aanleiding tot de oprichting van Panopticon was meer in het bijzonder gelegen in de teleurstelling van de initiatiefnemers over de hardnekkige behoudsgezindheid bij de justitiële beleidsmakers, zoals ze die geïllustreerd zagen in het eindrapport van de in 1976 opgerichte Commissie voor de Herziening van het Strafwetboek. *“[D]it rapport heeft het zo omvangrijk potentieel van op dit ogenblik voorhanden zijnde informatie, ervaringen, wetenschappelijke kennis, standpunten en visies omtrent wat er momenteel in en rond de strafrechtsbedeling en het forensisch welzijnswerk gebeurt, nauwelijks aangeboord. Ook de talloze conflicten, spanningen, tegenspraken, misverstanden en vooroordelen met betrekking tot het justitiële beleid, die bestaan tussen diverse professionele groepen en werkingskringen, onderling en daarbinnen, en die in het kader van een fundamenteel herdenken van de justitiële politiek aan de orde moeten komen, werden quasi onbesproken gelaten”* (Dupont, 1980a: 104-105).. Door de actoren in en rond de strafrechtspleging te confronteren met het problematische karakter van de door hen gehanteerde probleemdefinities en hun blindheid voor alternatieve visies, wilde de redactie naar eigen zeggen bijdragen aan de democratisering van de samenleving.

De aanspraak door de *Panopticon*-redactie van bestaande sociaal –werk praktijken om zich tot ‘forensisch welzijnswerk’ te verklaren, was, gegeven hun historische context en achtergrond, van een politiek en maatschappelijk hoog controversieel gehalte. De redactie was zich hiervan ten zeerste bewust (Dupont, 1980a). De vraag naar de legitimiteit van de hulpverlening aan rechtzoekenden klonk hierin even scherp als deze naar de verantwoordbaarheid van de bestraffing. Het gehele opzet van het tijdschrift was gedragen door de overtuiging dat beide domeinen zich, ter wille van de democratie, aan de voortdurende verantwoording ten aanzien van elkaar en de samenleving wederzijds te versterken en te hervestigen hadden. Wat men voor ogen had was minder de stichting van een tijdschrift dan het opstarten van een duurzaam, open en beleidsgericht debat waarin alle bevindingen en beschouwingen aangaande de confrontatie in de strafrechtspleging van de publieke en de private sfeer aan bod konden worden gebracht (De redactie, 1980). In dit appèl tot verantwoording van ogenschijnlijk vanzelfsprekende praktijken en procedures was de oprichting van Panopticon zondermeer sociaal-pedagogisch van aard, in de geest waarin de sociaal-pedagogische benadering als wetenschappelijk inzet door belangrijke denkers uit het vakgebied de voorbije decennia werd verwoord en in zijn relevantie scherp gesteld (Biesta, 1999; Hämäläinen, 2003; Lorenz, 2008).

### 3. Het forensisch welzijnswerk als professionele sector

Zoals hierboven beschreven was de uitdrukking ‘forensisch welzijnswerk’ verbonden met een sociaal-pedagogisch *perspectief*. Zoals dat met welzijnswerk in het algemeen het geval is (Piessens, 2008), kan forensisch welzijnswerk daarnaast ook worden benaderd als *een (geheel van) praktijk(en)*. Als dusdanig echter is het ontstaan van de notie van latere datum. Het onderscheid tussen welzijnswerk als ‘praktijk(en) of sector’ en ‘welzijnswerk als perspectief’ houden we, met betrekking tot het forensisch welzijnswerk, ook verder in dit onderzoek aan.

In het kader van de Tweede Staatshervorming kwam op 8 augustus 1980 de ‘Bijzondere wet tot hervorming van de instellingen’ tot stand. In de geest van deze wet werden een hele reeks zogenaamde ‘persoonsgebonden materies’ van het federale niveau overgedragen naar de bevoegdheid van de gemeenschappen. Als laatste punt in de lijst daarvan werd in de wet ook de ‘sociale hulp aan de gedetineerden’ opgenomen, althans voor zover deze hulp geen uitvoering van een strafrechtelijke beslissing was (Bijzondere wet tot hervorming van de instellingen, 8 aug. 1980, art. 5, §1 II, 7° B.S. 15 augustus 1980). De wet gaf aanleiding tot grote onrust op het terrein. Dit was in het bijzonder het geval bij de door justitie erkende diensten van justitieel maatschappelijk werk, waaronder de probatiediensten en de ‘Sociale dienst bij het Bestuur voor Strafinrichtingen’ (verder: de sociale dienst). Ook van de zijde van het federaal beleid kwam er tegen een mogelijke overdracht van mensen en middelen weerstand (Peters, 1981; Dupont en Peters, 1988). Waar de wetgever allicht een soepele overgang van het sociaal werk naar de gemeenschappen voor ogen had, werd in de feiten gekozen voor een dubbelbeleid met behoud van een aantal maatschappelijk werkers bij Justitie, terwijl anderen onder de bevoegdheid van de Gemeenschappen<sup>3</sup> werden tewerkgesteld. Het werd een moeilijke oefening waarin beide groepen sociaal werkers onderling al gauw op gespannen voet kwamen te staan (De Bruycker en Uyttendaele, 1991; Heiremans, 1984a; Janssens en Vandenbroucke, 1984; Peters, 1981; Peters en Dupont, 1986).

---

<sup>3</sup> Wanneer ik in dit onderzoek spreek van ‘Gemeenschappen’ doel ik hiermee op de Vlaamse en de Franse Gemeenschap, zoals die in het proces van de opeenvolgende staatshervormingen tot stand kwamen. We gebruiken een hoofdletter om ondubbelzinnig onderscheid te maken met het meer algemene woord ‘gemeenschap’. In dezelfde zin zal ik ook het woord ‘Staat’ met een hoofdletter schrijven, doelend op de Belgische Staat.

Op 24 juli 1985 nam de Vlaamse Executieve een besluit aangaande de erkennings- en subsidiëringsvoorwaarden voor Vlaamse diensten forensische welzijnszorg<sup>4</sup> (verder: het Erkenningsbesluit). Hierbij werd de Vlaamse bevoegdheid van sociale hulp aan de gedetineerden ruim geïnterpreteerd als alle door de gedetineerde gevraagde én aanvaarde hulp. Bovendien werd de door Vlaanderen erkende forensische welzijnszorg verruimd van hulp aan opgesloten delinquenten tot aan alle daders en verdachten, alsook aan naastbestaanden van de daders en de slachtoffers en dat in alle fasen van de strafrechtelijke tussenkomst. De Vlaamse diensten werden aangekondigd als een dienstverlening aan *rechtzoekende burgers*, in welke juridische hoedanigheid ook. Voor het eerst in de Belgische geschiedenis zou deze dienstverlening niet gekoppeld worden aan voorwaarden vanuit de strafrechtelijk besluitvorming, en dus vanuit een autonome welzijnsbenadering kunnen worden aangeboden (Dupont, 1986; Peters en Dupont, 1986; Meyvis, 1988). De diensten werden bovendien van een voor die tijd behoorlijke overheidsfinanciering voorzien (Meyvis, 1988).

Het was niet geheel duidelijk of de Tweede Staatshervorming aan het deel van het maatschappelijk werk dat onder justitiemandaat bleef nog wel een duurzame en legitieme plaats overliet. Lieven Dupont, die voor het genoemde Besluit van de Vlaamse Executieve de pen hanteerde (Vander Auwera, 2005), zag in de ‘autonome’ Vlaamse bijdrage aan de dienstverlening een aanvulling tot het bredere forensisch welzijnswerk waarbinnen ook het justitieel maatschappelijk werk complementair zijn plaats diende te krijgen (Peters en Dupont, 1986). Anderzijds is het vooral in deze autonomie ten aanzien van justitie dat hij voor het welzijnswerk in de context van de strafrechtspleging de uitdaging zag weggelegd (Dupont, 1986). Wanneer Wilfried Meyvis later evenwel inging op de identiteit van het forensisch welzijnswerk, doelde hij daarmee enkel op de door de Vlaamse Gemeenschap gegeven invulling daaraan (Meyvis, 1988). Velen zijn het forensisch welzijnswerk dan ook gaan identificeren ‘in enge zin’, met de door de Gemeenschappen aangebrachte hulp- en dienstverlening aan de rechtzoekenden (De redactie, 2012). Hierdoor kan in het spreken over het forensisch welzijnswerk als sector enige dubbelzinnigheid ontstaan. Deze dubbelzinnigheid maakt soms oude gevoeligheden wakker die teruggaan op de polariteit tussen de ten opzichte van justitie ‘autonome’ werkingen en zij die werken in opdracht van een justitiële instantie.

---

<sup>4</sup> Vlaamse Executieve, Besluit van 24 juli 1985 houdende de voorwaarden inzake erkenning en subsidiëring van diensten voor forensische welzijnszorg, B.S. 28 november 1985.

#### 4. Welzijnswerk uit de schaduw van het strafrecht

Men kan het forensisch welzijnswerk benaderen als een sociaal-pedagogisch perspectief dan wel als een sector van welzijnswerk (Piessens, 2008). Met die laatste bril kan men vervolgens kiezen voor een enge of een brede invulling.<sup>5</sup> Maar onmiskenbaar is het een uitdrukking die, sinds haar ontstaan, als drager van betekenissen in de verhouding tussen straf en hulp en tussen de gerechtelijke instanties en het welzijnswerk een rol heeft gespeeld. Op dat terrein heeft zich sinds de staatshervorming van 1980 een opmerkelijke dynamiek voorgedaan, waarvan ik als welzijnswerker dertig jaar lang getuige ben geweest.

Als student in de sociale pedagogiek nam ik in een opvangcentrum voor thuislozen deel aan een project gericht op de uitbouw van vorming en ondersteuning voor betrokken of kandidaat-vrijwillige medewerkers (Aertgeerts et al., 1978). Ik werd getroffen door de spanningen tussen vrijwilligers en beroepskrachten in een snel veranderend maar ongemeen gedreven werkveld. Voor de eersten was welzijnswerk een kwestie van persoonlijk engagement, waarin de eigen politieke of religieuze bewogenheid van de welzijnswerker prevaleerde boven de genoten opleiding. De professionals wezen op de noodzaak van duurzaamheid van de werking en van geloofwaardigheid van de organisatie ten aanzien van de verwijzers en de bredere samenleving. Geboeid ging ik enkele jaren als vrijwilliger inwonen in een halfweg-huis voor oud-gedetineerden. Ik maakte kennis met de wereld van gevangenen en probatiediensten, van de OCMW-gebouwen en de politie- of Rijkswacht-kantoren, de wereld van de ‘gewone’ fabrieken en het ‘alternatief’ van de ‘beschutte werkplaatsen’ waarin ook meerdere van onze bewoners noodgedwongen terecht kwamen. Ik leerde mensen zich te beschermen tegen de harde maatschappelijke regels, maar moest ook nu en dan zelf in deze regels bescherming zoeken tegen dezelfde mensen. Op de kritieke momenten was er nog altijd de back-up van het eigen bestuur, met daarbinnen een aantal gezaghebbende stemmen uit de wetenschappelijke wereld. Het leerde me iets over het belang van wetenschappelijke kennis als wapen bij het overtuigen van beleids mensen en als verantwoordingsgrond bij het nemen van risico’s.

---

<sup>5</sup> Een brede invulling zou er in kunnen bestaan de vooropgestelde welzijnsgerichtheid als motief van de interventie tot basiscriterium te nemen. In dat geval zijn er redenen om, naast allerlei vormen van menselijke solidariteit met normovertreders en hiermee verbonden sociale actie en onderzoek, ook de strafrechtspleging en in het bijzonder ook de straf als ‘sociaal werk’ of ‘welzijnswerk’ te beschouwen (cfr. ondermeer Beyens, 2000). In de enge zin gaat het vanzelfsprekend over datgene wat door officiële instanties als welzijnswerk wordt erkend en mee in stand gehouden.



De opeenvolgende stappen in de Belgische Staatshervorming droegen van de meeste praktijkwerkers niet de grootste interesse weg. Maar het was wel merkbaar dat het veld zich door een toenemend aantal overheidserkenningen plots sneller professionaliseerde. Het werd in deze context minder ‘naïef’ en ‘idealistisch’ om aan de universiteit een ‘sociale richting’ te kiezen. De vrijwilligers, de BTK’ers<sup>6</sup> en zij die als gewetensbezwaarde een vervangende burgerdienst deden, kregen vaker uitzicht op een vaste baan. De sector van het forensisch welzijnswerk groeide geleidelijk uit van een veelheid aan kleine verenigingen tot een gecoördineerd geheel van organisaties. Onderling werd er druk informatie uitgewisseld, eerst en vooral met het oog op de strijd om het voortbestaan en op de strategische planning van de verdere ontwikkeling. Het waren gesprekken waarbij de (Vlaamse) overheid steeds nadrukkelijker als te overtuigen instantie ter sprake kwam. De praktijk leerde zich op die gesprekken goed voor te bereiden om zodoende bij de subsidiërende overheid de juiste toon te vinden. Hiervoor moest weliswaar een prijs worden betaald. Deze bestond voor de veelheid aan initiatieven in een grotere gezamenlijkheid in het gevoerde beleid, een uniforme en transparante registratie van de werking en een méér expliciete gerichtheid op deze of gene doelgroep of maatschappelijke behoefte. Er ontwikkelden zich deelsectoren voor ambulante dienstverlening en residentiële crisisopvang. Opvang van jongvolwassenen diende voortaan te worden onderscheiden van onthaal als zodanig. En vooral: opvang van slachtoffers mocht methodisch en structureel niet (te veel) worden vermengd met daderbegeleiding. De overheid van haar kant bleek zich met het belang van het welzijnswerk te kunnen identificeren. Ook zij streefde immers naar een eigen profilering van het welzijnswerk als bevoegdheid ten aanzien van die voor de ‘hardere’ sectoren als economie en justitie. Welzijn kreeg betekenis als een overheidsopdracht, die ook in tijden van schaarste moest worden opgenomen. Het waarmerk van het welzijnswerk was dat het aan de kant van de hulpvrager stond. De vrije keuze van de ‘cliënt’ werd hoog in het vaandel gedragen. Het welzijnswerk, en de vrijwillige hulpverlening die het aanbood, werden verdedigd als een maatschappelijk noodzakelijke dam tegen de oprukkende dwang op individuen vanuit de ‘systemen’. Onder het motto “welzijnswerk uit de schaduw van het strafrecht”<sup>7</sup> bleken er in dat verband met de

---

<sup>6</sup> BTK staat voor ‘Bijzonder Tijdelijk Kader’, een tewerkstellingsprogramma waarmee de overheid op het eind van de jaren zeventig jaren mogelijk maakte dat werklozen voor een jaar werden tewerkgesteld in vooraf door haar goedgekeurde projecten.

<sup>7</sup> *Welzijnswerk in de schaduw van het strafrecht* is de titel van een veel geciteerde toespraak waarmee Lieven Dupont in 1985 het nieuwe forensisch welzijnswerk aankondigde als welzijnswerk *uit* de

Vlaamse overheid wel degelijk ‘zaken te doen’. Dat vertaalde zich in een aanzienlijk versteviging van de private welzijnssector. Het liet zich ook zien in het groeiende aantal betrokken verenigingen en bereikte cliënten, in de diversiteit en specialisatie van het aanbod en in een solider kader van onderlinge afspraken, overheidsfinanciering en sectorale samenhang.

In dat proces leerde het welzijnswerk zich ten aanzien van de gerechtelijke instanties minder onderdanig op te stellen. Voortaan kreeg ‘justitie’ in de werkingsverslagen zijn plaats in het lijstje van de ‘verwijzers’. Met deze verwijzers moest men als praktijkorganisatie een zakelijke, respectvolle maar ook principieel evenwaardige relatie zien op te bouwen. Het waren als het ware klanten, afnemers van de geproduceerde dienstverlening, met wie over kwaliteit, prijs en beschikbaarheid kon worden gepraat. Het kwam er nu op aan de klant te vriend te houden door het waarborgen van kwaliteit en van een voldoende grote beschikbaarheid van het aanbod. En het kwam er verder op aan de eigen onafhankelijkheid te bevorderen door te differentiëren in de aard van verwijzers en in hulpverleningsaanbod.

## **5. Een ontdubbeld welzijnsbeleid**

In 1985 maakte de Vlaamse Executieve met het eerder genoemde Erkenningsbesluit werk van haar bevoegdheid voor de hulpverlening. Het gecommunautariseerde welzijnswerk, waarvan deze nieuwe diensten deel uitmaakten, kende in de verhouding tot de gerechtelijke instanties een ware cultuuromslag. Hierbij werd het federaal gebleven justitieel maatschappelijk werk in het defensief geduwd. Met betrekking tot de kwaliteit van de dienstverlening kreeg men te maken met een zich organiserend middenveld dat zich stapsgewijs ging professionaliseren en zich inhoudelijk door de kritische beweging binnen de academische wereld nadrukkelijk ondersteund wist. Dit middenveld van private verenigingen legde zich actief toe op netwerkvorming met de verwijzers. In méér dan één regio wisten de private diensten het vertrouwen te winnen van magistraten en gevangenisdirecties. In andere bleef een wantrouwen bestaan en bleven de traditionele sociale diensten bij de probatie en het Bestuur voor Strafinrichtingen poortwachters tussen de buitenwereld en justitie. Het strikte monopolie in het contact met de justitiële verwijzers werd het justitieel

---

strafrechtelijke schaduw, een eigen rationaliteit onafhankelijk van de justitiële prerogatieven (Dupont, 1986).

maatschappelijk werk op meerdere plaatsen ontnomen. Het bleef echter vooral een kwestie van persoonlijke contacten en van individuele welwillendheid ten aanzien van de private diensten.

Zoals dat reeds eerder in heel wat andere landen was gebeurd (Taylor, 1981; Eliaerts, 1984) kwam de Belgische justitie vanaf het midden van de jaren 1980 ten aanzien van de bevolking in een diepe geloofwaardigheids crisis terecht. Centraal daarbij stond het klaarblijkelijke onvermogen van justitie aan de burgers veiligheid te garanderen en in hun optreden respectvol aan te sluiten op feitelijk door de burgers ervaren noden en behoeften met betrekking tot veiligheid en rechtszekerheid. De burger verscheen in de rol van ‘klant’ van justitie en/of van (potentieel) slachtoffer dat van justitie veiligheid en respect verwachtte. Het justitiebeleid zocht het antwoord op de crisis echter niet bij de Gemeenschappen, maar in de eerste plaats bij de instanties ten aanzien waarvan ze zich als federale overheid op een dwingend mandaat kon beroepen. In navolging van het Pinksterplan<sup>8</sup> kwam er in 1992 met de ‘nieuwe wet op het politieambt’<sup>9</sup> een reorganisatie van de politiediensten. Hierin lag het accent op vooral de slagkracht en inzetbaarheid in bestrijding en preventie van criminaliteit door een beter gecoördineerde uitvoering van de taken, dit alles in het kader van bevordering van een efficiëntere ‘politieservice’ aan de bevolking. Toen de crisis zich midden de jaren 1990 nog verdiepte reageerde justitie met een versterking van de eigen intramurale en extramurale psychosociale dienstverlening aan gedetineerden en met de oprichting van arrondissementale justitiehuizen als coördinerende aanspreekpunten van justitie, dicht bij de burger en nadrukkelijker aansluitend bij diens behoeften (Devos, 2010).

Intussen werd ook aan Vlaamse kant beleid gevoerd. In 1988 kon een her-federalisering van het forensisch welzijnswerk maar nipt worden vermeden (zie ondermeer De Bruycker en Uyttendaele, 1991). Maar hetzelfde jaar bevestigde de Derde Staatshervorming de gemeenschapsbevoegdheid over deze materie. De wetgever stelde deze bevoegdheid zelfs scherper, waardoor de Gemeenschappen hun toegang tot het justitiecliënteel voorzien zagen van een wettelijke basis. De Vlaamse Gemeenschap kon in 1993 met de Staat een samenwerkingsakkoord<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Het Pinksterplan is een programmaverklaring inzake orde en veiligheid die door de Belgische regering op 5 juni 1990 werd voorgesteld.

<sup>9</sup> Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, *B.S.* 22 december 1992.

<sup>10</sup> Samenwerkingsakkoord tussen de Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de “sociale hulpverlening aan gedetineerden met het oog op hun sociale re-integratie” (Ministerie van de

afsluiten dat aan de diensten van de Gemeenschap niet alleen toegang tot de gevangenen garandeerde, maar tevens ook de lijnen uittekende van een onderlinge taakverdeling en een constructieve samenwerking met de werkers onder justitiemandaat. Op 8 december 2000 werd in het Vlaams Parlement de principiële goedkeuring gegeven aan een voorstel tot een Vlaams Strategisch Plan voor Hulp- en Dienstverlening aan de Gedetineerden<sup>11</sup> (verder: het strategisch plan). Daarin maakte de Gemeenschap zich op om, onder de coördinatie van haar regionale Centra voor Algemeen Welzijnswerk, ten aanzien van de gevangenisbevolking een recht op maatschappelijke dienstverlening in praktijk te brengen en duurzaam te garanderen.

## 6. Terug naar af?

Vergeleken met de hierboven beschreven perioden leek het eerste decennium van de 21<sup>e</sup> eeuw op het raakvlak van justitie en welzijnswerk ogenschijnlijk een periode van relatieve rust en consolidatie. Op elk bestuursniveau werd gestaag doorgewerkt aan de uitvoering van de eerder aangegane engagementen. Op (inter)gemeentelijk vlak vertaalde de politiehervorming zich in een lokaal gecoördineerd veiligheids- en preventiebeleid, met specialisaties in bijstand aan slachtoffers en de mogelijkheid om via administratieve sancties eigen accenten te leggen in de aanpak van normovertreders (Bruggeman et al., 2010; Devroe, 2012). Bij justitie kreeg de nieuwe ‘Dienst justitiehuisen’, naast eerstelijns rechtshulp en slachtofferonthaal, de bevoegdheid voor de uitvoering van zowat alle justitieel gemandateerde dienstverlenings- en begeleidingsopdrachten. In 2005 kreeg deze dienst binnen het hoofdbestuur het statuut van een eigenstandig directoraat-generaal (Devos, 2010). Datzelfde jaar mondden jarenlange voorbereidende besprekingen en parlementaire werkzaamheden uit in de ‘Basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden’<sup>12</sup> (verder: de basiswet), het jaar nadien gevolgd door de wettelijke regeling van de externe rechtspositie van gedetineerden<sup>13</sup> en deze aangaande de installatie van de

---

Vlaamse Gemeenschap, Departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, en Ministerie van Justitie, Bestuur Strafinrichtingen (1993). *Hulpverlening aan gedetineerden. Op nieuwe wegen...*

<sup>11</sup> Vlaamse Gemeenschap, Interdepartementale Commissie Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden (2000). *Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden. Strategisch Plan van de Vlaamse Gemeenschap: Missie, kerachlijnen, ambities, strategieën en kritische succesfactoren*. p.73

<sup>12</sup> Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, B.S. 1 februari 2005.

<sup>13</sup> Wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmaatregelen, B.S. 15 juni 2006.

‘strafuitvoeringsrechtbanken’.<sup>14</sup> Op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap zette de Vlaamse Regering in 2007 het licht op groen voor de veralgemeende toepassing van het strategisch plan voor hulp- en dienstverlening aan de gedetineerden in alle gevangenissen op haar grondgebied. De hele hulp- en dienstverlening aan de gedetineerden kreeg, met het oog op het versterken van het rechts-karakter ervan, in 2013 een decretale basis.<sup>15</sup> De minister van Welzijn kondigde in 2012 in akkoord met de sector een bijkomende fusie aan van de Centra voor Algemeen Welzijnswerk, dit met het oog op een nog beter garanderen van een gestandaardiseerd aanbod aan dienstverlening aan alle burgers.<sup>16</sup> Voor de gedetineerden diende dat te gebeuren in toepassing van het genoemde ‘strategisch plan’ en in respectvolle samenwerking met de gevangenisdirecties en hun diensten (Van Garsse, 2011b). Maar het eerste decennium van de nieuwe eeuw was ook de periode waarin het aantal gedetineerden in de Belgische gevangenissen gestaag bleef opklimmen tot een cijfer dat het dubbele bedraagt van dat ten tijde van de Tweede Staatshervorming. In uitvoering van het regeerakkoord werd in 2008 door de regering ook het ‘Masterplan’<sup>17</sup> goedgekeurd waarin werd voorzien in forse verhoging van de beschikbare gevangenis capaciteit (Beyens en Janssens, 2009). Op elk van de niveaus van het (para-justitieel) beleid waarin sinds de eeuwwisseling vernieuwing te zien was, was weliswaar telkens de *missie* duidelijk. Deze varieerde van een ‘integraal veiligheidsbeleid’ naar een ‘humane en nabije justitie’, tot een ‘integraal welzijnsbeleid’. Maar veel moeilijker te beantwoorden was de vraag naar de achterliggende bredere beleids*visie* (Vgl. Beyens en Janssens, 2009).

Nooit voorheen wellicht werd in de context van de strafrechtsbedeling zoveel op welzijn ingezet vanuit voorzieningen die nooit voorheen nauwgezet werden georganiseerd en systematischer aan kwaliteitscriteria werden getoetst (vgl. Van Tilt, 1997). Maar nooit voorheen ook was, de naoorlogse repressieperiode uitgezonderd, het aantal gedetineerden in de Belgische gevangenissen groter dan de laatste jaren het geval was. En bij hulpverleners en hulpvragers op het domein

---

<sup>14</sup> Wet van 26 april 2007 betreffende de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank, B.S. 13 juli 2007.

<sup>15</sup> Vlaamse Overheid, Decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, B.S. 11 april 2013.

<sup>16</sup> Vandeuren, J. (2012). Een sterk eerstelijns welzijnswerk. Een nieuw uitzicht voor de CAW. Vlaamse Regering. Kabinet van Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Beleidsnota.

<sup>17</sup> Van Deurzen, J., Masterplan 2008-2012-2016 voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden, Januari 2009, Federale Overheidsdienst Justitie.

van de strafrechtspleging is de klacht over wachtlijsten en tekort aan mankracht en middelen een verre van uitgeroeid fenomeen. We verwijzen naar de opeenvolgende evaluaties van de werking van het Vlaams Strategisch Plan, de recente staking van het personeel van de justitiehuisen, het debat over de kerntaken van de politie (Devos, 2010; Hellemans et al., 2008; Moor et al., 2009; Verwee, 2013).

Intussen werd in het ‘Vlinderakkoord’ van december 2012 over de zesde Staatshervorming de overdracht van de dienst justitiehuisen naar de Gemeenschappen opgenomen. Opnieuw is de missie duidelijk. Binnen de bijna rechtlijnige voortgang waarin het federaliseringsproces knaagt aan de staatsbevoegdheid, lijkt de overdracht van de justitiehuisen naar de Gemeenschappen niet meer dan een logische stap. Maar waar is de visie? Vele jaren lang werd nagedacht, gediscuteerd, gestudeerd, overlegd en praktijk ontwikkeld over wat op het raakvlak tussen justitie en welzijn onder de noemer van het ‘welzijnswerk’, dan wel onder de noties van ‘straf’ of ‘maatregel’ moest worden geplaatst. De identiteit van de justitiehuisen lag hierbij tot recent in het oog van de storm. Werden er lessen getrokken uit wat zich sinds 1980 in en rond het forensisch welzijnswerk heeft afgespeeld (Aertsen, 2013; Van Garsse, 2013b)? Als dat het geval is, dan blijft het hierover aan de zijde van zowel het beleid als bij de praktijkorganisaties zelf opvallend stil.

## **7. Forensisch welzijnswerk: praktijk of perspectief?**

Sinds de staatshervorming van 1980 heeft het forensisch welzijnswerk een hele weg afgelegd. Het ontwikkelde zich in talloze welzijnsgerichte praktijken, die zich op hun beurt verankerden in solide institutionele kaders. Dit gebeurde eerst aan de kant van de Vlaamse Gemeenschap, maar sinds einde van de jaren negentig al evenzeer aan de zijde van justitie. De bekommernis voor welzijn kreeg een eigen plaats in gevangenissen en parketten, tijdens ondervragingen van politiediensten en tijdens de terechtzitting, en verder ook tijdens het hele proces van maatschappelijke re-integratie na afloop van de staf. Staat en Gemeenschap, die elkaar op het terrein van de strafrechtsbedeling aanvankelijk in de strijd om bevoegdheden en aanspraak op middelen als kemphanen tegemoet traden, hebben elkaar inmiddels gevonden in opeenvolgende samenwerkingsakkoorden. Het ‘forensisch welzijnswerk’ als dusdanig wordt hierin een plaats gegeven als een deelopdracht van het bredere ‘algemeen welzijnswerk’ aan de doelgroep van de

rechtzoekenden. Op het *sectorale* niveau heeft de notie ‘forensisch welzijnswerk’ zichzelf doorheen de jaren ogenschijnlijk overbodig gemaakt. Het tijdschrift ‘Panopticon’ bestaat nog steeds. Het heeft zich ontwikkeld van een toegankelijk forum tot een gerenommeerd wetenschappelijk vakblad voor criminologen met aandacht voor de inbreng vanuit het welzijnswerk (Bruggeman et al., 2011). Maar waar is het forensisch welzijnswerk als *perspectief* gebleven (Piessens, 2008)?

Het onderscheid tussen welzijnswerk als praktijk en als perspectief roept de dynamische spanning op tussen de praktijken die maatschappelijk als welzijnswerk worden gekwalificeerd en de notie ‘welzijn’ als een begrip dat in elke concrete situatie en sociaal-historische context om een overwogen herdefiniëring vraagt. Dat laatste is als dusdanig nooit realiseerbaar, tenzij dan als een ‘gerichtheid’ en een kenmerk van een samenlevingspolitiek (Walzer, 1997 [1983]: 103-142).<sup>18</sup> In die zin verhoudt het welzijnsperspectief zich kritisch ten aanzien van de praktijken die zich hierop maatschappelijk beroepen en ten aanzien van de ‘functies’ op basis waarvan het welzijnswerk als ‘sector’ door de overheid wordt erkend.

De vraag dringt zich op of het machtskritische perspectief dat in 1980 in de notie ‘forensisch welzijnswerk’ zo prominent aanwezig was, precies niet mede door het accent op humaniserende hulpverleningspraktijken aan het gezicht werd onttrokken (Van Garsse, 2007a). Roose en Bouverne-De Bie (2008) spreken in dit verband van een ‘terugslagbeweging’ die het forensisch welzijnswerk, ooit gelanceerd in het kader van een brede kritische reflectie op de strafrechtsbedeling en zijn invloed binnen de samenleving in zijn geheel, reduceerde tot een verzameling van methoden en technieken toegepast binnen het enge deeldomein van de penitentiaire context. Hetzelfde fenomeen van ‘vermethodieking’ heb ik in mijn terugblik op de ontwikkeling van de justitiehuisen een ‘implosie van de humaniseringsopdracht’ genoemd (Van Garsse, 2010). Mary komt tot de vaststelling dat de ontwikkelde praktijken, hoe emancipatorisch ook bedoeld, de verhoudingen binnen de strafrechtsbedeling kleuren in de richting van een “pénalisation du social” eerder dan een “socialisation du pénal” (Mary, 1997b; 2011). Lang voor hem merkte Tulkens (1993) reeds op hoe fel de recente alternatieve sanctioneringspraktijken, gelegitimeerd door kritisch wetenschappelijk

---

<sup>18</sup> Walzer (1997) gaat uitvoerig in op de manier waarop een begrip als ‘welzijn’ historisch evolueert en hierbij de waarden en machtsverhoudingen van een bepaalde samenleving weerspiegelt. Hij vergelijkt in dat verband ondermeer de hechte middeleeuwse joodse gemeenschappen met de Amerikaanse verzorgingsstaat van zijn tijd.

onderzoek én door een bekommernis voor ‘welzijn’, het risico lopen de nieuwe dragers te zijn van oude, burgerlijke uitgangspunten.

Ook Bouverne-De Bie et al. (2007) spreken over de nood aan een forensisch perspectief in de sociaal-justitiële beleidspraktijk. In een forensisch perspectief op het welzijnswerk zijn welzijnswerk en hulpverlening niet zondermeer met elkaar te identificeren, evenmin als welzijn en straf als elkaars tegengestelden kunnen worden gezien (Bouverne-De Bie et al., 2007: 77). Het gaat volgens de auteurs “*om een perspectief waarin de vraag centraal staat tot welke hulp- en dienstverlening de gemeenschap gehouden is om mensen toe te laten, in confrontatie met gedwongen interventies, een besef van ‘welzijn’ te behouden en verder te ontwikkelen.*” (Roose en Bouverne-De Bie, 2008: 4). Het forensisch perspectief is in deze visie dan ook essentieel verbonden met het openhouden van het debat aangaande de probleemdefinities onderliggend aan de interventie.

## 8. Een sociaal-pedagogische kwestie

Dit onderscheid tussen welzijnsperspectief en welzijnswerkpraktijk is tevens het punt waarop zich ook in de internationale literatuur het onderscheid tussen ‘social pedagogy’ en ‘social work’ aftekent. “*To be specific, social pedagogy does have at the very least a certain perspective of its own in modern social work. This cannot be reduced to a set of simple pedagogical methods, but should be understood as an educational orientation in which the world, people, society, social problems and social work are observed through ‘social pedagogical’ glasses, as it were. (...) An action is not social pedagogical because certain methods are chosen and used therein, but because some methods are chosen and used as a consequence of social pedagogical thought.*” (Hämäläinen, 2003: 76-77). Het sociaal-pedagogisch aspect houdt verband met de gerichtheid op een ‘welzijn’ dat zich zondermeer niet met een gegeven methode laat verbinden. De keuze van de methode volgt slechts op de pedagogische overweging.

Het onderscheid tussen praktijk en perspectief op zich geeft nog geen antwoord op de vraag of er ook kan gesproken worden over een legitimiteit en de *meerwaarde* van dergelijke sociaal-pedagogische benadering, die verder gaat dan de nostalgie van een paar oud-strijders in het Panopticon-debat, waartoe ik ook mezelf reken. Roose en Bouverne-De Bie maken de verbinding met het begrip van ‘menselijke waardigheid’ als voorwerp van een leerproces. “*‘Welzijn’ wordt in een forensisch perspectief niet bekeken als iets dat voor iedereen hetzelfde betekent, maar als een leerproces naar een besef van menselijke waardigheid: de verbinding tussen de ontplooiing van persoonlijke*



*identiteit en sociale verbondenheid.*” (Roose en Bouverne-De Bie, 2008: 4). Dit leerproces moet volgens hen doorgang kunnen vinden, ook in de forensische context die ze omschrijven als een context van interventies in een klimaat van dwang.

Dergelijke omschrijving van de forensische context vertaalt een zekere distantie van het beoogde sociaal-pedagogisch leerproces ten aanzien van de dwang die in de strafrechtelijke context wordt gezien als een gegeven waarmee men rekening te houden heeft. De motivering van de inzet van de dwang wordt als contextgegeven afgegrensd van het forensisch welzijnspectief. Dit laat toe het welzijnswerk te benaderen als *“een specifieke thematisering van de relatie tussen individu en gemeenschap”* (Piessens, 2008: 5). Precies deze attributie van specificiteit, maakt het mogelijk het welzijnswerk tastbaar te maken als een semi-autonoom gebied en het te bevragen op zijn praktijken, zijn eigen pedagogiek (Roose, 2006; Vandenbroecke, 2009; Bradt, 2009) en zijn eigen maatschappelijke ‘grammatica’ (Piessens, 2008). Sociale pedagogiek kan in die visie worden begrepen als “de pedagogiek van het sociaal werk” (Bradt, 2009). Een nog ruimere omschrijving betreft “de pedagogiek van het sociale” als dusdanig (Bouverne-De Bie, 2013). Het welzijnspectief hierin biedt dan uitzicht op een welzijnswerkbeleid als voorwerp van sociaal-pedagogische studie.

Het onvermijdelijke risico van dergelijke omschrijvingen bestaat er evenwel in dat ze ongewild eerder pragmatische belangen dienen dan conceptueel duidelijkheid te scheppen (Piessens, 2008).

Meer in het bijzonder roept deze afgrenzing van het sociale, als domein van de sociale pedagogiek, de vraag op naar de aard van de bekommernissen en de praktijken op zowel het private als het publieke nevendomein, en naar hun beider relatie met het begrip ‘menselijke waardigheid’. Meer in het bijzonder stelt zich de vraag naar de verhouding in deze omschrijvingen tussen het ‘sociale’ van de/een gemeenschap en het ‘publieke’ karakter van de Staat.

Het antwoord op deze vraag is een hachelijke onderneming, en des te meer wanneer ze wordt gesteld met betrekking tot het domein van de strafrechtsbedeling in de context van een democratische rechtstaat. Het domein van de strafrechtsbedeling betreft immers hét veld bij uitstek waar de overheid via het geweldsmonopolie van de Staat en in naam van welzijn, kán, mág en zelfs móet ingrijpen op het individu. Er is naar mijn gevoel dan ook goede reden om

precies deze welzijnsparadox waarin de strafrechtspleging wezenlijk vervat zit (Dupont, 1986), te beschouwen als hét voorwerp van sociaal-pedagogische reflectie bij uitstek.

## **9. Contextualisering van de sociale pedagogiek als theoretische invalshoek**

Voor zover er al pedagogen op het forensische domein actief zijn, betreft het wellicht vooral orthopedagogen die aansluiting vinden met de reeds aangestipte tendens tot individualisering en specialisatie van de aanpak van (specifieke groepen van) ondermeer jeugddelinquenten met het oog op hun maatschappelijke re-integratie. Dit is vooral verrassend tegen de achtergrond van de uitgesproken maatschappijkritische geest binnen de sociale pedagogiek, waarin ik op het einde van de jaren '70 werd opgeleid.

In de Belgische context van stapsgewijze federalisering is de verhouding tussen Staat en Gemeenschap in bevoegdheid, 'gezag' en 'macht' sinds decennia een kwestie die beleidsmakers bezighoudt. Naarmate de staatshervorming vordert en de vroegere Gemeenschappen nu ronduit 'deelstaten' worden genoemd, wordt het raakvlak met ook de kwestie van de normhandhaving hierbij steeds minder geschuwd.<sup>19</sup> Het pedagogisch onderzoek betreft in dit debat echter vooral de reflectie op het sociale 'effect' van deze of gene maatregel. En dat is niet alleen in België het geval. Wie de wetenschappelijke databanken met een combinatie van de zoektermen 'pedagogy' en 'delinquency' te lijf gaat, stoot op artikels met betrekking tot minderjarige, psychisch gestoorde, ongeletterde of verslaafde delinquenten in een institutioneel of penitentiair verband waarbij één of andere aanpak empirisch wordt getoetst op 'effect'. Een combinatie van de termen '*social* pedagogy' en 'delinquency/ criminal policy' leverde me zo goed als niets op. De sociaal werkers laten het veld aan de criminologen en de juristen (Bradt, 2009). En ook hier is er enerzijds de neiging ten aanzien van het strafrecht in naam van de humanisering een 'eigen veld' op te eisen (Walgrave, 2009), anderzijds zich te

---

<sup>19</sup> Het Sint-Michielsakkoord bracht het perspectief van de federalisering van delen van het strafrecht in het begin van de jaren negentig op de agenda (Meyvis, 1992), een tendens die voor een aantal gerenommeerde juristen aanleiding was tot ongeloof en weerstand (Van Den Wyngaert et al., 1993). De invoering van de wet op de Gemeentelijke Administratieve Sancties in 2004 was echter een belangrijke stap naar normhandhaving als element van een lokale politiek (Zie hierover uitgebreid Devroe, 2012).

specialiseren in de ogenschijnlijk ‘neutrale’ vraagstelling naar het effect (Zie hierover Walgrave, 2008; 2014).

Als concept gaat het begrip sociale pedagogiek terug op de band tussen het individu en de collectiviteit waartoe het behoort en refereert naar het recht en de verantwoordelijkheid van de collectiviteit om het individu tot deelname aan het sociale leven op te voeren.

*“Diese durchgehende Wechselbeziehung der Begriffe Bildung und Gemeinschaft halten wir fest in dem Begriffe der ‘Sozialpädagogik’. Dieser will also bedeuten ‘die grundsätzliche Anerkennung, dass ebenso die Bildung des Individuums in jeder Hinsicht durch die Gemeinschaft bedingt ist, wie umgekehrt eine menschliche Gestaltung der Gemeinschaft bedingt ist durch eine ihr gemässe Bildung der einzelnen, die an ihr teilnehmen’. Die sozialen Bedingungen der Bildung und die Bildungsbedingungen der sozialen Lebens machen das, somit streng einheitliche, Thema der sozialen Pädagogik aus”* (Natorp, 1964 [1905]: 24)

Deze Duitse pionier in de sociale pedagogiek schrijft elders: *“Keiner der grossen Pädagogen hat es umgehen können, die Idee der Erziehung mit der des Staats in engen Zusammenhang zu setzen. Und so Schroff oft die Wirklichkeit dem zu widersprechen scheint, als Idee muss es allerdings stehen bleiben, dass das Ziel des Staats Erziehung zu erhöhtem Menschentum, das Ziel der Erziehung die Bildung zum echten Staat, zum Staate der Idee ist.”* (Natorp, 1964 [1905]: 220). Anderzijds gaat in het oude Duitse sociaal-pedagogisch project onmiskenbaar ook de doelstelling schuil van menselijke waardigheid als dynamisch ontmoetingspunt tussen het maatschappelijke opvoedingproject en de individuele oorspronkelijkheid..<sup>20</sup>

De hermetische verbinding tussen opvoeding en de ideële Staat roept evenwel vooral associaties op met een autoritair politiek denken, dat hierin tijdens het Interbellum inderdaad een legitimatiegrond zag (Lorenz, 1994; Nohl, 1965 [1946]; 2008; 2013; Sachsse, 2003). Voor iets als ‘sociale pedagogiek’ leek hierdoor na de Tweede Wereldoorlog geen toekomst meer weggelegd, tenzij voor zover het er als wetenschap in zou slagen zich van het oude gedachtegoed te ontkoppelen.

---

<sup>20</sup> “Die gegebenen sozialen Verbände betrachtet sie daher, ebenso wie die gegebenen Menschenindividuen, nur unter der Gesichtspunkt der Idee, das heisst, sie stellt die Aufgabe, beide in und kraft ihrer notwendigen Wechselbeziehung miteinander erst menschenwürdig zu gestalten. Und damit gewinnt überhaupt die ganze Aufgabe der Erziehung eine eminent soziale Bedeutung, ja, es wird das Ganze der sozialen Ordnungen und des sozialen Fortschritts unter ihrem Gesichtspunkt zu einem blossen Mittel und damit zugleich zu einer wesentlichen Aufgaben der Erziehung” (Natorp, 1964 [1905]: 25).

Sommigen probeerden de sociale pedagogiek politiek-ideologisch te neutraliseren tot een kenniswetenschap over mechanismen van (sturing van) sociale verandering. De term ‘sociale pedagogiek’ moest in Nederland in die zin wijken voor het begrip ‘androgo(lo)gie’ (ten Have, 1950; 1965). In de VS hield men het bij de – al evenzeer controversiële- notie ‘planned change’ (Bennis et al., 1976). In beide gevallen bleek de achterliggende ambitie een theorie van sociale verandering op te bouwen los van de maatschappelijke context, de daarop volgende jaren erg aanvechtbaar. Vaak ook gaf ze aanleiding tot methodische en sectorale versnippering (Gottschalch, 1985; Nijenhuis, 1985; Wildemeersch, 1995).

Het opvoedingsconcept waarmee de naoorlogse sociale pedagogiek zich sindsdien in zijn verschillende verschijningsvormen probeert te verbinden staat veeleer kritisch ten aanzien van de overheid. Het gaat terug op een streven naar emancipatie van collectieve druk of dwang en dit in naam van de Mensenrechten.<sup>21</sup> En de identificatie van deze overheid met de monolithische Staat heeft in onze tijd plaats geruild voor een veel gelaagder beeld van de overheid die zich vertoont in diverse gestalten op zowel plaatselijk als (inter-) nationaal niveau. In de relatie tussen het individu en elk van deze overheden zit dan een eigen sociaal-pedagogische gerichtheid. Het sociaal werk is, als een geheel van hulp- en dienstverleningarrangementen ten aanzien van de burgers, de wijze waarop de overheden het recht op een leven dat beantwoordt aan menselijke waardigheid wereldwijd in praktijk proberen om te zetten.

In deze rolomschrijving van de overheden als ‘dienstverleners’ is er tegelijk nog maar weinig plaats voor een normatieve pedagogische inzet. Het sociaal werk wordt een ‘aanbod’ dat de burger, op diens vraag en zolang de voorraad strekt, ter consumptie wordt aangeboden, maar tegelijk een aanbod waaraan de verantwoordelijke burger ‘behoort’ te participeren (Roose en Bouverne-De Bie, 2013). Volgens heel wat auteurs is het in deze vorm dringend toe aan heroriëntering. Er wordt gewezen op een toenemende fixatie op de vakkundige oplossing van individuele hulpvragen en op de verborgen normatieve agenda hierin (Specht en Countney, 1994). Het sociaal werk wordt aangemaand deze agenda in te ruilen voor een meer doorgedreven en aanhoudende reflectie op de eigen maatschappelijke gepositioneerdheid in wisselende sociaal-politieke omstandigheden en op soms erg verschillende levensdomeinen (Bisman, 2004;

---

<sup>21</sup> Met de Mensenrechten doel ik in dit onderzoek naar de vormgeving aan de ‘rechten van de mens’ door de VN en in het UVRM.

Chu en Ming-sum, 2008; Finn en Jacobson, 2003; Klein en Bloom, 1995; Lorenz, 2007; 2008; Van der Lans, 2010).

Onder meer Lorenz (2008) brengt de actuele identiteitscrisis van het sociaal werk in verband met de heersende neoliberale dominantie. Hierbinnen worden sociaal-werkmethoden afgerekend op hun politieke neutraliteit en hun 'werkzaamheid'. Precies de claim van politieke neutraliteit straalt een onderschikking aan het economisch gestuurde neoliberale denken uit (vgl. Mouffe, 1989). Dit alles maakt het sociaal werk op een paradoxale manier extreem kwetsbaar voor instrumentalisering en neoliberale recuperatie (Lorenz, 2008; Mouffe, 1989; Specht en Countney, 1994).

## 10. Forensisch welzijnswerk en democratisch burgerschap

Het hierboven geschetste beeld van de ontwikkeling van het sociaal werk wordt internationaal bevestigd op het domein van de strafrechtspleging. In hun overzicht van de ontwikkeling van het sociaal werk in de strafrechtelijke context komen Roberts en Brownell (1999) tot de stelling dat een periode van relatief succes voor het sociaal werk in de strafrechtelijke context rond de laatste eeuwwisseling uitliep op stagnatie. Men zag zich geconfronteerd met steeds grotere aantallen gestraften en onder druk gezet door de gerechtelijke instanties om steeds betere resultaten te boeken door steeds meer doorgedreven specialisatie. Het internationale overzicht van McNeill et al. (2010) schetst het beeld van een sociaal werk dat zich, na een periode van optimisme, steeds radicaler van het terrein van de strafrechtsbedeling afkeerde, miskend als het zich voelde door aanspraken waaraan het niet kan of wil voldoen. "[I]n many jurisdictions, the modernist romance between criminal justice and social work has ended in a quintessentially late-modern and very messy divorce" (McNeill et al., 2010: 461). De auteurs besluiten met een oproep aan het sociaal werk zich opnieuw te beraden over het belang van het strafrechtelijke domein als sociaal werkdomein, maar dan met een eigen programma en eigen doelstellingen, conform de promotie van menselijke waardigheid als ethisch en sociaal-politiek project. Hun pleidooi sluit aan bij de visie van vele anderen over de noodzaak van een her-politisering van het sociaal werk, weg van het methoden-fetisjisme naar een cultuur van debat en tegensprekelijk democratisch burgerschap (Biesta, 2006; Lorenz, 2008; Witkin, 1998).

Het is een pleidooi dat, in toepassing op het forensisch welzijnswerk als aanzet tot ‘relationeel burgerschap,’<sup>22</sup> ook bij Bouverne-De Bie en collega’s te lezen valt. Ze brengen de democratische benadering van burgerschap, welzijn en recht nadrukkelijk in verband met het recht op een menswaardig bestaan (Bouverne-De Bie et al., 2007; Roose en Bouverne-De Bie, 2008). Bradt (2009) spreekt enerzijds van sociaal werk als ‘methode’, waarbij het zich ondergeschikt maakt aan een externe doelstelling, anderzijds van sociaal werk als een autonoom gegeven, gericht op menselijke waardigheid die niet vooraf kan worden bepaald, maar als ‘besef’ steeds opnieuw dient te worden genegotieerd (Zie ook: Biesta, 2006; Bouverne-De Bie, 2002; Roose en Bouverne-De Bie, 2013).

De context van de strafrechtspleging is op het vlak van relationeel burgerschap een uitermate uitdagend sociaal-werkdomein. Het door de gemeenschap te negotiëren concept van menselijke waardigheid komt hier onvermijdelijk in spanning te staan met de bij wet geformaliseerde maatschappelijke vertaling hiervan. De spanning wordt maximaal voor zover precies de menselijke waardigheid met het instrument van het strafrecht wordt verdedigd. De overheid die hier naar voor treedt is, ondubbelzinniger dan op andere domeinen, de oude staat met zijn claim op nationale soevereiniteit. Het sociaal werk, met de promotie van relationeel burgerschap als normatieve agenda, staat, in het bijzonder op het forensische terrein, voor de vraag naar ondubbelzinnigheid over de herkomst van zijn pedagogisch mandaat.

De internationale ontwikkeling van de voorbije decennia van een meer herstelrechtelijke benadering van de criminaliteit illustreert een verschuiving in de richting van een burgerschapsethiek buiten de Staat om. Ze benadrukt rechtvaardigheid als een vooral inter-subjectief gegeven en dat doet ze in een koele, afstandelijke of zelfs afwijzende verhouding tot de straf als bij uitstek statelijke tussenkomst (Toews en Harris, 2010; Walgrave, 2008). De relatie tussen de figuur van de staat en die van de gemeenschap van (al dan niet) solidaire medemensen, tussen democratie als politiek systeem en als kwaliteit van burgerschapsethiek blijft dan buiten beeld of minstens onderbelicht. Ter toetsing

---

<sup>22</sup> De term ‘relationeel burgerschap’ wordt in de literatuur op verschillende manieren ingevuld, hetgeen hier voor dubbelzinningheid kan zorgen. Als wij ervan gebruik maken is dat in de lijn van de visie van auteurs als Biesta (2006), Foqué en ’t Hart (1990) en Valverde (1999a) die, telkens met verwijzing naar Arendt en Derrida, uitgaan van de stelling dat subjectiviteit en burgerschap elkaar wederzijds impliceren. Relationeel burgerschap slaat dan op het bewustzijn van dit gegeven én op het respect voor de sociaal-politieke implicaties ervan.

van het vermoeden dat dit niet zonder betekenis is, is, gegeven het federaliseringsproces, de Vlaamse ontwikkeling rond het forensisch welzijnswerk des te meer een bijzonder relevant voorwerp van onderzoek.

*“Der Andragog wählt dann die rolle des Fremden, der zwar dabei ist, aber nicht ganz zugehört, mit all’ ihren verlockungen und Gefahren. Er wird weder Herrscher noch dienender Berater, wohl ein kritischer Begleiter, der seiner Autonomie wahrt und in der Erfüllung dieser Rolle und mit ihr verbundenen Funktionen seine Zuverlässigkeit beweist. Er mag darin seine Solidarität mit den Schwachen und Entrechteten oder wem sonst sein Mitgefühl gilt, zeigen. Zum Verzicht auf kritisches Denken darf ihn auch diese nicht verführen.”* (Gottschalch, 1965: 45) Deze tot op vandaag herkenbare omschrijving belast de sociaal-pedagoog, in zijn streven naar bevordering van ‘welzijn’, met een pedagogische verantwoordingsplicht aangaande zijn optreden. Deze verantwoordingsplicht geldt zowel voor de burger als voor de overheid. Het ‘gezag’ en de handelingsruimte van de sociaal pedagoog is dan per definitie altijd slechts voorlopig toegekend<sup>23</sup> in een context van schuivende definities over wat op een bepaald moment en in een bepaalde context nu precies als ‘welzijn’ dient te worden beschouwd (Bouverne-De Bie, 2013). In deze kritische omschrijving van de eigen rol raakt de sociaal pedagoog niet alleen voortdurend aan de legitimering van de eigen positie, maar tevens aan de wortels van de democratische rechtstaat en van de maatschappelijke orde.

De vraag is onvermijdelijk of de desintegrerende samenlevingen van de voorbije decennia zich de luxe van dergelijke pedagogiek nog kunnen permitteren. Het is een vraag die zich heel in het bijzonder stelt op het punt waar welzijn, veiligheid en straf elkaar raken.

## 11. Naar een onderzoeksvraag

Ik signaleerde reeds dat zich in dit spanningsveld tussen welzijn, veiligheid en straf de voorbije decennia in heel wat landen ingrijpende ontwikkelingen hebben voorgedaan (Mc Neill et al., 2010; Taylor, 1981). Of en in welke mate dit ook in België het geval was is een vraag die niet eenvoudig kan worden beantwoord. In de jaren zeventig was er de start van het Belgisch federaliseringsproces. In het

---

<sup>23</sup> Met betrekking tot deze voorlopigheid hanteert Mollenhauer het begrip van de ‘gebroken intentionaliteit’ van de opvoeder, wiens opdracht het is een geloofwaardige representatie van de werkelijkheid over te brengen, in de hoop hierin uiteindelijk te worden tegengesproken (Mollenhauer, 1986; Masschelein, 1989).

spanningsveld tussen bestraffing en welzijnsbevordering bracht die de figuur van de ‘Gemeenschappen’ in het spel, een structureel gegeven dat elders niet aanwezig is. Heel in het bijzonder de Vlaamse Gemeenschap<sup>24</sup> heeft zich de voorbije decennia ingespannen haar bevoegdheid voor ‘welzijn’ uit te bouwen tot een tastbare, van andere bevoegdheidskavels onderscheiden opdracht. De welzijnsbevordering in het kader van de strafrechtsbedeling vormde hierbij het voorwerp van een ware ontvoogdingsstrijd tegen de traditionele instrumentele inschakeling van welzijnswerk binnen een justitieel beleid. De vraag over de verhouding tussen de strafrechtelijke ingreep en de zorg voor welzijn werd zodoende ook een institutionele kwestie. En dat is het vandaag nog steeds.

Wanneer de uitkomst ook hier een “messy divorce” (McNeill et al., 2010) zou blijken te zijn, dan geldt deze kwalificatie evenzeer de verhouding in België tussen de Gemeenschap en de Staat. Dit stelt vragen over de wijze waarop de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk in Vlaanderen moet worden ‘gelezen’ en zijn opeenvolgende stappen gaandeweg werden gelezen.

Dit onderzoek situeert zich in een periode waarin de Gemeenschappen zich in België opmaken om, in uitvoering van de Zesde Staatshervorming, vorm te geven aan het welzijnswerk dat kadert in een formeel mandaat van de strafrechtelijke instanties. Deze fase is voor het forensisch welzijnswerk als sociaal-pedagogisch perspectief tegelijk een hachelijke onderneming en een grote opportuniteit (Van Garsse, 2011a; 2013). De inherente spanning tussen het strafrechtelijk optreden en de bevordering van welzijn kan hierbij voor lange tijd aan het gezichtsveld van het welzijnswerk worden onttrokken en afgeleid naar het verre institutionele debat. Hierin heeft het welzijn van concrete rechtzoekenden slechts zeer indirect relevantie. Het forensisch welzijnswerk kan zich echter ook doelbewust positioneren op het snijvlak tussen justitie en welzijnswerk en op het grensgebied tussen de Gemeenschap en de Staat. Hierbij zou het de publieke instanties tot op de pijngrens kunnen confronteren met hun democratische plicht de legitimiteit van hun optreden, weze het straffend of helpend, te confronteren met het rechtvaardigheidsgevoel van de burgers in elke concrete casus, de burgers op hun beurt met het democratisch appèl het nastreven van hun welzijnsbelangen

---

<sup>24</sup> De opeenvolgende staatshervormingen sinds 1972 kwamen er destijds onder de druk van een Vlaams streven naar een grotere autonomie ten aanzien van de Belgisch overheid. Ook op het vlak van de verhouding tussen welzijnsbevordering en strafrechtelijk optreden nam de Franse Gemeenschap aanvankelijk een veeleer afwachtende houding aan (De Bruycker en Uyttendaele, 1991).



voortdurende in dialoog te brengen met de invulling en de beginselen van maatschappelijke en historisch gedefinieerde rechtvaardigheid en democratisch burgerschap (Biesta, 2011; Duff, 2001; Van Garsse, 2007; Walgrave, 2008). De inzet van de kwestie is des te groter in een ruimere Europese en mondiale context waarin de vraag rijst naar de betekenis van een appèl op menselijke waardigheid, voor zover gescheiden van recht en (nationale?) soevereiniteit (Mouffe, 1989; 2005).

Met deze inzet in het achterhoofd is mijn centrale onderzoeksvraag met betrekking tot de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk in Vlaanderen brutaalweg: Waar is het forensisch *perspectief* gebleven? Meer in het bijzonder ga ik in dit onderzoek op zoek naar de verhouding tussen de praktijken die zich doorheen deze ontwikkeling op de notie ‘forensisch welzijnswerk’ hebben beroepen, en het sociaal-pedagogische perspectief waarvan dit begrip de drager is. Van dit sociaal-pedagogische perspectief maakt het debat aangaande de inherente spanning tussen de strafrechtelijke ingreep enerzijds, het bevorderen van welzijn en menselijke waardigheid anderzijds de essentie uit. Dit onderzoek peilt in dit verband naar de identiteiten die het forensisch welzijnswerk zich de voorbije decennia in verhouding tot deze spanning heeft aangemeten en kreeg toegewezen. Het exploreert hierbij de ratio’s waardoor het werd gedragen of bekritiseerd en heeft oog voor de omstandigheden waardoor het werd beïnvloed. Dit onderzoek hoopt zodoende een licht te kunnen werpen op ontwikkelingsperspectieven in de verhouding tussen sociaal werk en (straf) rechtsbedeling, en meer algemeen, in de verhouding tussen sociaal werk, recht en politiek.

Dit onderzoek is niet gedreven door de hoop de thuisloze sociale pedagogiek in de forensische context van een veilig onderdak te voorzien. Belangrijker is dat de vaagheid in positie van de sociale pedagogiek parallel loopt met een toenemende vaagheid in positie van de democratische rechtstaat als ruimte voor het concipiëren van een democratisch onderbouwd politiek beleid (Mouffe, 2005). Voor wie zich vandaag tot ‘de overheid’ wil wenden ligt het al lang niet meer voor de hand dat hij bij de ‘staat’ zal terechtkomen (Frissen, 2012; Lafont, 2010). Tegelijk wint een pedagogisch concept, eertijds begrepen als een doelgericht opvoeden- tot- staatsburgerschap (Natorp, 1964 [1905]), nieuwe medestanders. Het neemt hierbij aantrekkelijke alternatieve gedaanten aan (Devroe, 2012; de Winter, 2004; Menger et al., 2013; Pauw, 2013; Van Garsse, 2002; Walgrave en Vettenburg, 2006). Tevens valt echter op dat het recente teruggrijpen van het

werkveld naar het begrip ‘sociale pedagogiek’, zoals dat ondermeer in de UK gebeurt, eerder pragmatisch- instrumenteel dan kritisch te begrijpen is (Lorenz, 2008; 2013).

Met auteurs als Heyting (1998), Hämäläinen (2003) en Lorenz (2004) deel ik de opvatting dat, gezien de fors gewijzigde politieke verschuivingen, niet kan worden volstaan met een verder werken aan het methodisch ondersteunen van de ‘democratische samenleving’ binnen de oude paradigma’s. In zijn reflectie op leven en werk van Derrida stelt Peters in dezelfde zin: *“And yet there is also the promise of Europe and the European tradition and the new responsibility it must undertake to “sow the seed of a new post-globalization” that will transform the practices of sovereignty and international law and also provide a ground for reflecting on social justice and secularism.”* (Peters, 2009: 45)

Het concept zelf van de democratie als *politiek beleidsconcept* moet hierbij tot voorwerp van de pedagogische discussie worden gemaakt (Fitzpatrick, 2001; 2009). Hierbij gaat het er niet om de rechtspleging (nog verder) te pedagogiseren, maar haar te appreciëren en te promoten als een noodzakelijke ruimte van sociaal-politiek debat waarin de rechtszoekende burger verschijnt als actor. Dit debat is constitutief voor zowel de identiteit van de burger als die van de dynamisch begrepen ‘politieke gemeenschap’ (Biesta 1999; 2004; 2009; Mouffe, 1989; Foqué en ’t Hart, 1990).

Vanuit de wereld van het recht zelf gaan al vele jaren stemmen op voor een opvatting van het recht als een open, interpretatief gebeuren, voor een communicatieve en participatieve rechtspraak en een dynamische opvatting van ‘rechtvaardigheid’ als (ook) een subjectief beleefde *‘procedural justice’* (Duff, 2001; Foqué en ’t Hart, 1990; Gutwirth, 1993; Kelk, 2008; Tulkens en van de Kerckhove, 1996; Van Gerven, 1976). De Council of Europe was de voorbije decennia in opeenvolgende aanbevelingen een belangrijk promotor van consensuele vormen van rechtspleging met mobilisatie van oplossingscapaciteit uit de bredere samenleving.

Voor de pedagogiek in de context van een democratische rechtstaat is het overwegen van een actieve bijdrage aan de strafrechtsbedeling geen vrijblijvende denkoefening. Hiervoor zijn zowel ethische als zuiver juridische argumenten. De ethische overwegingen gaan uit van de actueel internationaal erkende verbinding tussen de Mensenrechten en democratie (Lemmens en Chaiko, 2012). De

juridische gaan uit van de erkenning dat de pedagogische praktijk precies omwille van zijn kritische, destabiliserende en verontrustende karakter, een vorm van geweld inhoudt (Biesta, 1999; 2006; Rang, 1986) die, naast wetenschappelijke onderbouwing in relatie tot het statelijke geweldsmonopolie ook politieke legitimatie behoeft. En dit is niet minder waar als de bestaande nationale staten onder druk van de globalisering zouden blijken te ‘verdampen’ (Huyse, 2014).

In dit onderzoek hoop ik indicaties te vinden over de ontwikkeling, de actuele aanwezigheid en het potentieel van dergelijk sociaal-pedagogisch perspectief op het domein van de strafrechtsbedeling, alsook over de mogelijkhedenvoorwaarden waarbinnen het zich kan handhaven. Hierin veroorloof ik me een kritische afstand ten aanzien van het sociaal werk in zijn betrokkenheid op menselijke ‘noden’, een betrokkenheid die ik niettemin als een enorme maatschappelijke meerwaarde beschouw. Voor zover evenwel het sociaal werk zich hierbij ook bekend tot de notie forensisch welzijnswerk, ben ik geneigd het in dit onderzoek de spiegel van het ‘forensische’ voor te houden en de hiermee verbonden spanningen en paradoxen. Op die manier hoopt dit onderzoek een bescheiden bijdrage te leveren aan het “behoeden van het kritische opvoedingspotentieel van de vergetelheid” (Heyting, 2001).



# 2

## Methodologie

---



## 1. Inleiding

De titel van mijn onderzoek belooft de lezer een ‘sociaal-pedagogische analyse’ van de ontwikkelingsgeschiedenis van het forensisch welzijnswerk in Vlaanderen. In dit hoofdstuk leg ik uit wat ik hier precies mee bedoel en welke aanpak ik bij deze sociaal-pedagogische analyse heb gehanteerd. Hierbij wil ik verduidelijken dat dit methodologisch kader niet zozeer een vastliggende keuze betreft die ik als onderzoeker heb gemaakt alvorens aan de slag te gaan. Hiervoor was de dubbele vraag te prominent aanwezig of enerzijds een gedreven betrokkenheid op de praktijk wel verzoenbaar is met wetenschappelijk onderzoek, anderzijds of een onderzoek dat deze betrokkenheid mist, wel als sociaal-pedagogisch mag worden betiteld.

In dit verband wordt de keuze voor een methode bepalend voor de wijze waarop men naar de sociale werkelijkheid kijkt, en méér in het bijzonder hoe en waar men zichzelf als onderzoeker ten aanzien van die werkelijkheid plaatst. In sociale pedagogiek betreft deze altijd de samenleving in haar geheel. De keuze voor een methodologisch kader is zodoende niet alleen een onvermijdelijk beperkende, maar tevens een ideologische keuze. In deze keuze is de onderzoeker zelf voorwerp van beïnvloeding door de sociale werkelijkheid en als dusdanig voorwerp van onderzoek. Sociaal-pedagogisch onderzoek is zodoende een sociaal-pedagogische praktijk die zichzelf tot voorwerp van reflectie maakt (Freire, 1972; Roose, 2006). De gehanteerde aanpak is zodoende geen vooraf vastliggend scenario dat vervolgens inhoudelijk wordt opgevuld.

Men zou kunnen aanvoeren dat in de wetenschap een doorgedreven rationele benadering van de (sociale) werkelijkheid voor de onderzoeker de reddingboei is, een houvast tegen de dreiging meegezogen te worden in de draaikolk van het activisme (Elias, 1982). Maar dan komt onafwendbaar de vraag wat dan precies onder ‘rationaliteit’ moet worden begrepen, laat staan onder de ‘waarheid’ die eruit voortvloeit. Meer specifiek aangaande de relatie tussen wetenschap en waarheid introduceerde Thomas Kuhn in 1962 de idee dat wetenschappelijke ontwikkelingen relatief zijn aan het ‘paradigma’ van waaruit in een bepaalde sociaal/cultureel/politiek tijdsgewricht naar de werkelijkheid wordt geluisterd en gekeken (Kuhn, 1976 [1962]). Maar deze gedachte kan vanuit sociaal-pedagogisch oogpunt geen alibi vormen voor een soort eclectische benadering van het eigen ‘paradigma’ en de bijhorende methodische actie-radius. Als sociaal-pedagogische

praktijk heeft sociaal-pedagogisch onderzoek zich immers te verantwoorden voor het effect dat het –gewild of ongewild– op het onderzochte domein heeft (Van Dijkum, 1980; Wildemeersch, 1995). Dergelijke verantwoordingsplicht neemt alle vrijblijvendheid weg.

Arendt (1994; 2007[1954]) wijst uitvoerig op het gevaar van de waarheidsaanspraken van wetenschap bedreven vanuit een imaginair ‘punt van Archimedes’. Het gaat bij haar in het sociaal-politiek domein over de ethiek van het (willen) kennen en het durven oordelen vanuit een gegeven sociaal-maatschappelijke gepositioneerdheid en hieraan verbonden politieke aanspreekbaarheid. Habermas onderscheidt verschillende waarheidsaanspraken en spreekt van ‘communicatief handelen’ als die vorm van waarachtigheid waarin de spreker/schrijver niet alleen de werkelijkheid, maar ook en bovenal zichzelf-in-de-werkelijkheid ter sprake brengt (Harrington, 2000). Derrida pleit, analoog met Arendt, voor ‘waarachtigheid’ als politiek project (Valverde, 1999a). In deze lijn van denken, die in de filosofische literatuur als ‘antifundationalisme’ wordt betiteld, wordt uitgegaan van de stelling dat *“questions of fact, truth, correctness, validity, and clarity can never be posed nor answered in reference to some extra-contextual, a-historical, non situational reality, or rule, or law, or value; rather antifoundationalism asserts, all of these matters are intelligible and debatable only within the precincts of contexts or situations or paradigms or communities that give them their local en changeable chape”* (Fisch, 1989, geciteerd in Heyting, 2001: 348-349). Biesta (1999; 2004; 2006, 2009a), geïnspireerd door Arendt en Derrida, brengt dergelijke benadering in verband met de notie ‘rechtvaardigheid’ en met ‘democratie’ als een voortdurend te actualiseren sociaal-pedagogisch project. Dit alles illustreert de spanning tussen ideologie en wetenschap, tussen doelgericht handelen en open denken, tussen subjectieve betrokkenheid en objectieve kennis die de invulling van de kwalificatie ‘wetenschappelijk’ sinds de Tweede Wereldoorlog kenmerkt.

De sociale pedagogiek was bij zijn vooroorlogse ontstaan van deze spanning constitutief een emanatie (Gottschalch, 1985; Nijenhuis, 1985). Bijna voorgoed afgeschreven als werktuig van totalitaire staatsvormen zoekt ze sinds WO II een wankel evenwicht tussen een hoogst abstracte ‘wetenschap der sociale veranderingkunde’ (ten Have, 1950; 1964) en een vorm van emancipatorisch activisme, op marxistische leest geschoeid (Van Dijkum, 1980). Het uitblijven van een voldoende breed gedragen en solide kentheoretische onderbouwing maakt de sociale pedagogiek als wetenschap bijzonder kwetsbaar voor verbrokkeling in



elkaar in degelijkheid en effect beconcurrerende methoden en technieken, gericht op één of andere sociale verandering bij één of andere doelgroep (Wildemeersch, 1995).

De onderzoeksmethode, als vertaling van de achterliggende wetenschapsopvatting, is voor de sociale pedagogiek dan ook een kwestie van eerste orde. Hierbij kan niet worden volstaan met een bijeenprokkeling van bestaande onderzoekstradities, hoe beloftevol ook. De aanzetten die hierin door meerdere auteurs werden gegeven lijken alle te wijzen in de noodzakelijk verbinding van theorie en praktijk, van objectief weten en subjectieve betekenisverlening, van vorming en dialoog, onderzoek en actie (Biesta, 2007; Bouverne-De Bie, 1988; Freire, 1972; 1974; Roose, 2006; van Dijkum 1980; Wildemeersch, 1995;). Maar tegelijk valt tussen deze auteurs het verschil op van de plaats waarop ze zich op het continuüm tussen de afstandelijke reflectie en de geëngageerde betrokkenheid situeren. Of moet het wetenschappelijk karakter van de sociale pedagogiek precies gezocht worden in de reflectie op deze diversiteit aan positioneringen via een ‘pedagogiek van het sociale’ (Bouverne-De Bie, 2013; Bradt, 2009)<sup>25</sup>?

Met dit alles in het achterhoofd begint dit hoofdstuk met een verkenning van een aantal wetenschapstheoretische overwegingen die de voorbije jaren aangaande sociale pedagogiek zijn gemaakt. Vervolgens ga ik over tot een operationalisering van de onderzoeksvraag. Hierop geef ik een beeld van het verloop van het onderzoek en van de ‘robotfoto’ van het onderzoeksvoorwerp dat hieruit naar voor komt. In een laatste onderdeel van dit hoofdstuk licht ik toe hoe ik deze complexe figuur in een verantwoordbare opeenvolging van deelonderzoeken zal benaderen als antwoord op de gestelde onderzoeksvragen.

## **2. Sociale pedagogiek als wetenschappelijke invalshoek op het forensisch welzijnswerk**

### **2.1. Over forensisch welzijnswerk als voorwerp van sociaal onderzoek**

Het voorwerp van de sociale agogiek is de pedagogische studie van de sociale werkpraktijken. (Bouverne-De Bie, 2011). Het ‘sociale’ dient opgevat als het

---

<sup>25</sup> Deze optie is te vergelijken met het door ten Have gemaakte onderscheid tussen ‘andragogie’ als een veeleer ‘toegepaste’ en ‘andragologie’ als een fundamentele wetenschap (ten Have, 1950; 1964).

doorgangsgebied tussen de publieke en de private sfeer (Bradt, 2009, Vandenbroek, 2009) waarbij zich, aan de rand van de publieke sfeer, betekenisvolle praktijken ontwikkelen en gestalte krijgen in instituten (Bouverne-De Bie, 1988).

Het is de sfeer waarin gedragingen en behoeften en probleemdefinities van particuliere personen in spanning komen te staan, enerzijds met de geïnstitutionaliseerde en geformaliseerde definities en afhandelingsprocedures waarin een samenleving en een staat zichzelf definiëren, anderzijds met de particuliere probleem- en behoeftepercepties van de historisch en maatschappelijk gesitueerde burger. Het is, naar de woorden van andere auteurs, het domein van de ‘gesedimenteerde praktijken’ (Mouffe, 2005) of het ‘institutioneel handelen binnen de sociale orde’ (Schuyt, 1981). In definities en handelingswijzen die hierbinnen gehanteerd worden, vertaalt zich een vorm van macht die nog zelden in vraag wordt gesteld maar veeleer als vanzelfsprekend wordt aangenomen. Sociaal werkpraktijken zijn déze vormen van sociaal handelen die ingrijpen op de sociale werkelijkheid met de legitimatie dat ze hierin de relatie tussen het publieke en het private willen optimaliseren. Als dusdanig is het onderzoek naar sociaal werkpraktijken nooit een onderzoek van feiten. Voorwerp van onderzoek is hier niet het feit, maar het symbool, te begrijpen als gecontextualiseerde en in taal gegoten betekenisverlening aan de sociale werkelijkheid. Het sociaal veld is dan ook geen leeg niemandsland tussen de dynamisch te begrijpen velden van het ‘publieke’ en het ‘private’. Het is bij uitstek het domein van de intersubjectieve werkelijkheid waar subjectieve betekenissen zich verdichten tot symbolen, die op hun beurt nieuwe subjectieve betekenisverlening stimuleren. Het onderzoek op dit terrein gaat om onderzoek naar de sociale werkelijkheid zoals die door de hierbij betrokkenen wordt ervaren (Bouverne-De Bie, 1988). Inzicht op dit domein veronderstelt daarom aandacht voor de ‘relevantiestructuur’ (Schuyt, 2012 [1973]), d.i. de mate waarin sommige elementen van het waarnemingsveld enerzijds als ‘unquestionable’ (Schuyt, 2012 [1973]) worden beschouwd, en andere anderzijds aanleiding geven tot vragen.

Deze kijk op het sociale domein sluit een positivistische onderzoeksbenadering niet volledig uit. De poging van de onderzoeker zal er dan in bestaan dit veld zo neutraal mogelijk te benaderen om, ondanks de hardnekkige verwevenheid van dit veld met intersubjectiviteit, hieraan alsnog ‘objectieve waarheid’ te onttrekken inzake oorzaken en gevolgen van zekere verschijnselen (Schuyt, 2012 [1973]). Te

betwijfelen valt of voorliggend onderzoek, waarin uitdrukkelijk wordt gepeild naar de ontwikkeling van forensisch welzijnswerk als een sociaal werk-perspectief, zich hoe dan ook wel tot dergelijke aanpak leent. Deze vooronderstelt immers een voorafgaande structurering van de te onderzoeken werkelijkheden in vooraf duidelijk omschreven antwoordmogelijkheden (Bogdan en Biklin, 1998). Het alternatief is gelegen in de onderzoekstraditie die gemeenzaam wordt betiteld als kwalitatief of interpretatief onderzoek.<sup>26</sup> Deze vorm van onderzoek is uit op onderzoek in de diepte eerder dan in de breedte van het sociaal veld (Silverman, 2001).

Kwalitatief onderzoek benadrukt het sociaal geconstrueerd zijn van de werkelijkheid (Denzin en Lincoln, 1998: 8) en is gericht op het ‘Verstehen’, eerder dan op het ‘Erklären’ van de sociale werkelijkheid. Dit komt hierop neer dat de onderzoeker zich inleeft in de leefwereld van hen wiens betekenisverlening van zijn onderzoek het voorwerp uitmaakt (Bouverne-De Bie, 1988). Met betrekking tot voorliggende onderzoek betekent dit dat niet zal kunnen worden volstaan met een studie van de praktijken van het forensisch welzijnswerk als zodanig, maar dat tevens zal moeten worden stilgestaan bij de historische en maatschappelijke contexten waarin deze praktijken zich voordoen. Deze contexten maken immers mee deel uit van de betekenissen waarnaar we op zoek zijn. Maar anderzijds beoogt het onderzoek geen feitengeschiedenis als zodanig. Om aan te wijzen wat tot deze beleefde context behoort zijn de rechtsreeks betrokkenen de belangrijkste bron. Het sociaal onderzoek dat hier wordt bedoeld en dat we in functie van onze vraagstelling ook voorstaan, wordt dan ook ten eerste gekenmerkt door dialoog, en dit zowel met betrekking tot de omschrijving van het voorwerp ervan, de gehanteerde onderzoeksvragen als de geldigheidsgraad en de relevantie van de bekomen uitkomsten (vgl. Bouverne-De Bie, 1988).

## 2.2. De historische dimensie

Dit onderzoek heeft de ontwikkeling van een specifieke sociaal werkpraktijk, met name het ‘forensisch welzijnswerk’, als voorwerp. Dit accent op ontwikkeling kan

---

<sup>26</sup> De term kwalitatief onderzoek lijkt vooral te verwijzen naar de aard van de gebruikte data. ‘Interpretatief’ onderzoek doelt eerder op de gehanteerde onderzoeksbenadering. De methodologische literatuur laat evenwel zien dat de termen impliciet door elkaar worden gebruikt. Aan kwalitatief onderzoek wordt dan een interpretatieve benadering van de werkelijkheid toegeschreven. De term kwalitatief onderzoek wordt vaak ook in tegenstelling geplaatst met kwantitatief onderzoek. De opgeroepen tegenstelling slaat hier op de aard van gebruikte data. In dit onderzoek wordt gemakkelijheidshalve gekozen voor de term interpretatief onderzoek.

het misverstand voeden dat hiermee de beschrijving van een chronologische verloop van gebeurtenissen voorop staat. Het onderzoek zelf wordt echter opgevat als een sociaal gebeuren en ook als een historisch gebeuren: met zijn interpretatie van de werkelijkheid schrijft de onderzoeker als het ware zelf een stukje geschiedenis (Depaepe, 2005a). Hij sluit zich aan bij de stroom van interpretaties die doorheen de menselijke geschiedenis woorden hebben verschaft die hun neerslag vonden in cultuur. Deze cultuur was op zijn beurt basis voor telkens weer nieuwe vragen waarmee mensen in het sociale veld actie hebben ondernomen en nieuwe interpretaties ontwikkeld. Onderzoek hiernaar wordt in de literatuur ook wel hermeneutisch genoemd. Het benadert de sociale werkelijkheid als een drager van boodschappen uit het verleden die het verdient in zijn getuigenis te worden beluisterd en tot gesprekspartner genomen (Gardner, 2010).

Benaderd als een sociaal-pedagogische praktijk staat welzijnswerk niet op zichzelf, maar is het mede beïnvloed door de maatschappelijke en historische context waarin het tot stand komt (Biesta, 2006; Lorenz, 1994; 2007; 2008; 2009; Piessens, 2008). Lorenz (1994; 2007) laat duidelijk zien hoe het welzijnswerk onder de invloed staat van politieke en culturele gegevens en ontwikkelingen. Katz (2010) illustreert op zijn beurt dat elke analyse van sociale politiek blind is en tot grondige misverstanden kan leiden als ze niet gepaard gaat met een terugblikken in de geschiedenis.

Wellicht daarom laat een begrip als forensisch welzijnswerk zich zo moeilijk definiëren. Elke definitie lijkt het concept immers vast te zetten in een artificiële, a-historische ruimte, waardoor het onherkenbaar wordt (Piessens, 2008: 11). Anders gezegd: welzijn en welzijnswerk zijn evoluerende begrippen. En dat heeft onderzoeksmatig de consequentie dat men deze begrippen slechts met oog voor hun context zinvol kan ter sprake brengen.

In een procesmatige definitie van welzijn en welzijnswerk dient een sociaal-pedagogische studie van het welzijnswerk alleszins een historisch perspectief mee te nemen. In het bijzonder voor zover men het pedagogisch proces in het vizier wil krijgen kan men dit welzijnswerk niet slechts bestuderen in zijn verschijnen in het hier en nu (Vandenbroeck, 2009: 316).

Het gaat om een onderzoekshouding van ‘respect’ ten aanzien van het onderzoeksobject, en dit ‘respect’ moet hier in de zeer letterlijke zin (‘re-spicere’) worden begrepen als een ‘terugblikken’, een re-constructie. Immers, het sociale

veld als voorwerp van onderzoek dient begrepen als een zich voortdurende opeenvolging van interpretaties en hernieuwde positioneringen. Het 'hier en nu' is een abstractie, een aftreksel van de hele geschiedenis van betekenisverlening die eraan voorafgaat. Een sociale werkelijkheid, als een altijd symbolische constructie, kan daarom nooit alleen vanuit het hier- en- nu worden verstaan (Depaepe, 2005, Vandenbroeck, 2009). En als sociaal werk een poging is om in een gegeven sociale werkelijkheid constructief verandering aan te brengen, kan het niet anders worden gezien dan als een sociaal-educatief 'aan geschiedenis doen' (Lorenz, 2007). Zonder deze historische oriëntatie dreigt sociaal-pedagogisch onderzoek te vervallen tot een ethisch moeilijk te verantwoorden 'social engineering', contraproductief voor de eigen emancipatorische doelstellingen (Katz, 2010; Lorenz, 2007).

Maar de ene terugblik in het verleden is de andere niet. Niet slechts het welzijnsconcept, maar ook het begrip geschiedenis is dynamisch van aard. Het evolueert in de tijd en naargelang omstandigheden en contexten. Naar wat zoeken mensen zoal, wanneer ze terugblikken in het verleden? Tollebeek (1998) illustreert op een luchtige maar niet minder overtuigende manier hoe de geschiedschrijving allerminst een éénduidige en waarde vrije bezigheid is gebleken, maar, onder invloed van context en geschiedenisgebondenheid, een enorme variëteit aan gestalten laat zien. Arendt (2007 [1958]) ziet in de constructie van geschiedenis een menselijke activiteit bij uitstek, nauw verwant met het 'handelen', de activiteit waarin de menselijke persoon de eigen identiteit aan het licht brengt. De geschiedenis is het verhaal waarin de verteller zichzelf en zijn toehoorders in een zinvol verband plaatst. Arendt (2007 [1958]) beschrijft de evoluties van het geschiedenisconcept doorheen de ontwikkeling van oudheid naar moderniteit. We zien hierin een waaier aan zienswijzen verschijnen, met als gemeenschappelijk kenmerk dat het telkens gaat om woorden, gezegd of geschreven, die samen een verhaal vormen waarin mensen, inclusief de verteller, op de één of andere manier worden gepositioneerd (vgl. Lyotard, 1979). Nog los van de kwestie of de poging tot objectieve geschiedschrijving wel wenselijk is, is er de vraag of de mogelijkheid hiertoe wel bestaat. Denkers als Dilthey realiseerden zich het paradoxale van een door het subject zelf bedachte objectieve blik op de geschiedenis. Latere denkers als Gadamer en Habermas zoeken het waarachtigheidscriterium in de intersubjectieve dialoog in een publieke ruimte. (Gardner, 2010; Harrington, 2000)

Het sociale veld, als symbolische betrokkenheid van mensen op elkaar, is een bij uitstek talige werkelijkheid. Het gaat er immers om een voortdurend coderen en decoderen van de werkelijkheid tot ‘intersubjectieve wereld’ (Berting, 1978; Bouverne-De Bie, 2011; Freire 1972). Betekenisverlening aan de werkelijkheid is slechts mogelijk via woorden die de ervaringen typeren en daardoor mededeelbaar maken aan derden (Weyns, 2004). Het object van studie betreft dus de relatie tussen het taalgebruik en de voorwerpen van waarneming en ervaring. Taal is daarbij meer dan een passief instrument. *“Viewed as a system of typifications, however, words can be seen as the constructive building blocks of everyday reality. Accordingly, social phenomenology rests on the tenet that social interaction constructs as much as conveys meaning.”* (Holstein en Gubrium, 1998: 140) Deze opstelling houdt alvast in dat we het gewicht van woorden niet mogen onderschatten. Het zijn machtige dragers van betekenissen door de tijd heen, die ons sociaal handelen allicht meer bepalen dan we ons realiseren. Onderzoek gericht op een begrijpen van de dynamiek van de sociale werkelijkheid is daarom ook quasi-noodzakelijk genealogisch van aard (Biesta, 2006; Lorenz, 2007).

Er kan niet van worden uitgegaan dat de werkelijkheid betekenis *heeft*, maar wel dat ze in bepaalde sociale en historische contexten betekenis *wordt toegekend*. Dergelijke benadering vraagt dus dat de onderzoeker met deze werkelijkheid en met zijn betekenisverleners een dialoog aanknoopt, die het karakter krijgt van een leerproces (Pedersen, 2008). Dat kan ‘diachronisch’, via het raadplegen van al dan niet geschreven bronnen. Het kan ook ‘synchronisch’, door het als onderzoeker aangaan van het gesprek met de betekenisverleners uit heden of verleden, of nog beter door de beide samen (Gardner, 2010; Pedersen, 2008).

### 2.3. De sociaal-pedagogische dimensie

De historische werkelijkheid is geen a priori gegeven werkelijkheid, maar onvermijdelijk het resultaat van een intellectuele verwerking, een interpretatie. Het historisch verhaal legt een nieuwe, voorheen nog niet gekende samenhang in het verleden (Depaepe, 2005a). Het terugkijken in het verleden, waarover we het hier hebben, is nooit vrijblijvend. Het voegt immers iets toe aan het kijken op de werkelijkheid en is dus onlosmakelijk verbonden met het heden. Foucault spreekt in verband met het begrip genealogie over ‘history of the present’ (Biesta, 2006. Vandenbroeck, 2009). Freire (1972; 1974) verbindt geschiedenis met emancipatie. Een voorstelling van de werkelijkheid als statisch en onveranderlijk, of als een

door blinde (markt)mechanismen gestuurd proces, laat geen plaats voor vrijheid en menselijkheid en draagt bij tot een ‘cultuur van het zwijgen’. Tollebeek (1999) stelt dat de geschiedenis zich altijd al in een spanning bevonden heeft tussen wetenschap en activisme. Maar zij behoort geen dwingende invloed te hebben op het heden en moet in zekere zin ‘nutteloos’ zijn (Tollebeek en Verschaffel, 1992: 104 ). De interesse voor het verleden is anderzijds echter méér dan een vrijblijvende individuele aangelegenheid. Het gaat volgens Tollebeek en Verschaffel (1992: 105 e.v.) om een ‘culturele levensbehoefte’. De waarde van de geschiedenis ligt hierbij niet in het bijhouden van ‘kennis’ over het verleden, maar in het feit dat het verleden doorheen de geschiedenis ‘te denken’ geeft. Met verwijzing naar ondermeer Huizinga betogen Tollenbeek en Verschaffel (1992: 106) dat geschiedenis kan aantonen dat het heden niet vanzelfsprekend is, de vrees voor veranderingen wegnemen en zodoende een belangrijke waarde hebben in een opvoeding tot relativisering en tolerantie (zie ook Lorenz, 1994). Immers, het verleden dat ze aanbieden “geeft te denken”. De auteurs brengen het begrip reflexiviteit in verband met het her-denken van het verleden.

In dit onderzoek benader ik de geschiedenis, met inbegrip van de geschiedschrijving zelf, als een leerproces. Foucault (geciteerd in Biesta, 2004: 41) spreekt in dit verband over ‘transgression’: “*A historical investigation into the events that have led us to constitute and to recognize ourselves as subjects of what we are doing, thinking, saying in order to separate out from the contingency that made us what we are, the possibility of no longer being, doing, or thinking what we are, do or think*”. Het kiezen voor dergelijke benadering is in die zin dan ook gedreven door de hoop in de verdere ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk (keuze) vrijheid op te roepen of opnieuw aan het licht te brengen. Deze keuze kan wel degelijk rationeel worden verantwoord. Maar dan dienen we afstand te doen van de traditionele opvatting van rationaliteit als analoog met de positiefwetenschappelijke logica, door Amelie Rorty (2009) betiteld als ‘formal rationality’. Rorty stelt deze tegenover de ‘substantive rationality’. Eerder dan om correctheid gaat het om het besef dat fouten mogelijk zijn en om een opeisen van de mogelijkheid fouten te maken. Eerder dan om een louter denken gaat het om een engagement tot de feilbare poging de werkelijkheid onder woorden te brengen en bij te dragen tot de sociale en politieke condities en instituties die intellectueel en politiek vertrouwen kunnen bevorderen. Dit engagement is niet individueel, maar is afhankelijk van anderen die corrigeren op mogelijke fouten, en van het vertrouwen zich voor deze correcties open te stellen. Rationaliteit houdt dus dialoog in. Het betreft in de visie

van Rorty ook een uitstaan naar historische achtergronden. *“To be rational is to be engaged in collaborative, corrigible, historically informed inquiry and deliberation.”* (Rorty, 2009: 350) Voor zover de feilbaarheid van de poging, en de eigen gepositioneerdheid van hen die haar ondernemen mee voorwerp uitmaakt van de dialoog krijgt het terugkijken in het verleden een uitdrukkelijk sociaal-pedagogische dimensie (Bouverne-De Bie, 1988; Lorenz, 2004). In een dergelijke dialoog immers wordt de sociale werkelijkheid bewust tegelijk als instrument en als voorwerp van sociale verandering naar voor geschoven. Niet de ‘waarheid’ in de onderzoeksresultaten, maar het perspectief op waardigheid van hen op wie het onderzoek betrekking had en heeft staat hierbij voorop (vgl. Biesta, 2009a). Ik maak me sterk dat deze benadering aansluit bij de geest van de notie ‘forensisch welzijnswerk’ zoals die ten tijde van de oprichting van Panopticon werd naar voor geschoven: niet als een methode, maar als een subjectieve en een binnen een democratische samenleving voortdurend te bediscuteren overtuiging in de context van of (zelfs) middels de strafrechtspleging te kunnen bijdragen tot welzijn.

#### 2.4. Objectiviteit en de betrokkenheid van de onderzoeker

Het onderzoeken van de sociale werkelijkheid, ook als die in het verleden ligt, is nooit neutraal. *“Bij het bestuderen van de geschiedenis construeren we zelf het verhaal over wat voorbij is, en dat verhaal is, of we het nu willen of niet, onwillekeurig beïnvloed door de plaats en de positie (rang, geslacht, leeftijd, enzovoort) die we in het heden innemen. Een bovenhistorisch archimedisch standpunt van waaruit het verleden zou kunnen worden doorzien en bewogen, is de sterveling niet gegund.”* (Depaepe, 2004: 14)

De relatie tussen hermeneutisch onderzoek en wetenschappelijke waarheidsvinding maakt al sinds het ontstaan van de hermeneutische onderzoekstraditie voorwerp uit van verhit en boeiend debat, met in de kern hiervan de vraag naar het statuut en het gewicht van ‘communality’: een soort intersubjectief gedeelde objectiviteit (Harrington, 2000). Habermas onderscheidt verschillende soorten geldigheidsaanspraken in het spreken, waaronder, naast de aanspraak op normatieve juistheid en oprechtheid, wel degelijk de (een zekere) aanspraak op waarheid (Pedersen, 2008).

In deze wetenschapsopvatting is de onderzoeker volstrekt geen neutrale waarnemer van de sociale werkelijkheid. Hij maakt er zelf mee deel van uit, niet alleen in het hier-en-nu. Ook de eigen taal van de onderzoeker, de door hem gebruikte symbolen, zijn het resultaat van een intersubjectief en historisch proces



(Schuyt, 2013 [1973]: 22). Hij vertrekt vanuit een engagement en een betrokkenheid op het bestudeerde domein en vanuit de hoop op een (beter/ander) begrip ervan. De interesse van de onderzoeker is wel degelijk een inter-esse: een bewustzijn van een verbondenheid met andere betekenisverlenende subjecten, uit het heden en uit het verleden.

Tegelijk is in deze wetenschapsopvatting de onvolkomenheid van de uitkomst a priori meegegeven. Als ge-inter-esseerde betekenisverlener aan de sociale werkelijkheid is ook de onderzoeker immers gepositioneerd. Deze gepositioneerdheid is enerzijds zijn uitzichtpunt op de werkelijkheid, maar houdt er anderzijds de betrekkelijkheid van in. Al blijft de absolute waarheid buiten bereik, het gezamenlijk uitstaan ernaar gooit het perspectief open op een intersubjectieve werkelijkheid (Bouverne-De Bie, 1988; Schuyt, 2013 [1973]: 33).

Dit besef maakt interactie en communicatie tot een wezenlijk deel van de onderzoeksbezigheid. Het perspectief dat zich hierbij opent is dat van een ‘overeenkomst’ rond een gedeelde waarheid waarbinnen nieuw betekenisvol handelen mogelijk is (Heyting, 2001; Pedersen, 2008). Lorenz (2004: 150) spreekt in dat verband over een bijdrage via onderzoek aan de *common sense*, begrepen als een telkens weer te negotiëren en te construeren beeld van de werkelijkheid, een voorlopige ‘waarheid’ als grond voor een democratische gemeenschap. Hiermee wordt het onderscheid tussen onderzoeker en onderzochte opgeheven (Freire, 1972) en wordt de onderzoeksgroep tegelijk voorwerp van onderzoek en mede-onderzoeker (Wardekker geciteerd in Bouverne-De Bie, 1988: 82).

Het streven naar een overeenkomst sluit niet uit dat de onderzoeker zich hierbij kritisch opstelt ten aanzien van de context waaruit hij de betekenissen tot gesprekspartner neemt. Dit perspectief op machtskritiek ontleent hij aan de rationele werkwijze waarin hij zijn argumentatie opbouwt, die niet te verwarren is met objectiviteit of met een claim op waarheid. De ambitie ligt eerder in de waarachtigheid. Deze moet zich contextueel bewijzen door de reflectie en verdieping die ze intersubjectief oproept en via de ruimte voor alternatieven die hierdoor wordt geschapen (Gutwirth, 1993). Het waarachtigheids-gehalte van dit soort onderzoek zit niet in de hierin gesuggereerde oplossingen, maar in zijn sociaal-pedagogisch impact (Heyting, 1998; 2001).

## 2.5. Het radicaliseren van subjectiviteit en pluraliteit als maatstaf voor waar-achtigheid

Het gebruik van termen als dialoog, intersubjectiviteit en overeenkomst heeft in de context van dit onderzoek een bedrieglijke aantrekkelijkheid. De aantrekkelijkheid ervan ligt in de belofte van medebetrokkenheid, die naadloos lijkt aan te sluiten bij een democratisch uitgangspunt dat ook ten tijde van de oprichting van Panopticon voorop stond. Democratie, hoe ontegensprekelijk het ook als ‘goed’ naar voor wordt geschoven, is echter geen eenduidig begrip (Rosanvallon, 2012<sup>27</sup>). De termen overeenkomst en intersubjectiviteit suggereren echter dat er eerst subjecten zijn, die *vervolgens* met elkaar in gesprek gaan met de bedoeling tot een *gezamenlijke* overeenkomst te komen aangaande de waarheid van de werkelijkheid en de rechtvaardigheid van het recht. Biesta (1999; 2004; 2009a) laat zien dat dergelijk uitgangspunt democratisch burgerschap en de hiermee verbonden verantwoordelijkheid onverminderd handhaaft als een normatief supplement op het subject-zijn. Hiertegenover stelt hij, met verwijzing naar Derrida, Levinas en ook Bauman, een radicale invulling van subjectiviteit en de hieraan verbonden verantwoordelijkheid. Subjectiviteit is hierbij geen feitelijkheid maar een gebeuren waarover eigenlijk maar uitnodigend of a posteriori kan worden gesproken en verteld. Het gaat om het ‘coming into presence’ van het handelend subject, dat hierin – met verwijzing naar Arendt – een per definitie politieke daad stelt.

Politiek is immers de ruimte van het handelen: de ruimte waarin mensen aan elkaar verschijnen in elk hun unieke gepositioneerdheid in de werkelijkheid en met een onvervreembare eigen identiteit in staat tot een geheel oorspronkelijke stellingname (Arendt, 1994; 2007 [1964]). Het is hier dat de democratie zich voordoet, niet als een systeem maar als een crisis in de dagdagelijkse routine van zowel het handelend subject als van de gemeenschap ten aanzien waarvan dit handelen plaatsvindt (Biesta, 1999). Het is de kwaliteit van een ‘gebeurtenis’ (‘event’) in de betekenis die door Foucault (1996) aan deze term wordt gegeven.

---

<sup>27</sup> In zijn recent werk laat staat Rosanvallon stil bij de verschuivingen in vaak impliciete betekenissen waarmee het begrip ‘democratie’ de voorbij decennia ten tonele wordt gevoerd, soms met een formeel-institutionele connotatie (beslissingen door de meerderheid van stemmen), soms met een intrapersoonlijke verwijzing als een ‘houding van openheid en tolerantie’, en pas recent ook met een ‘politieke’ betekenis van democratie als een dynamisch gebeuren van voortdurend veranderende regels en steeds nieuwe claims op uitzonderingen hierop. Het boekje *Democratie en tegendemocratie* (Rosanvallon, 2012) biedt op zijn denken een handige en inzichtelijke inleiding.

Biesta (2006) spreekt over een ‘pedagogical rupture’, een breuk die gepaard gaat met geweld ten aanzien van de bestaande orde in de sociale werkelijkheid en als dusdanig eigen is aan democratische interactie. *“Yet this is not a violence that operates upon some natural, pre-social subject, but a violence which is the very condition of possibility of the coming into presence of some one as some **one**, as this singular being. The fact that the “who” of the subject, the subject as “who” only comes into presence in the coming into presence further means that this does not happen in a community which preexists the subject, in a community which has an identity – a “common being” – that preexists the coming into presence. The community, so we could say, is constituted by the coming into presence of the subject.”* (Biesta, 1999: 215).

Deze constitutieve wederzijdse afhankelijkheid van de democratische gemeenschap met de breuk van de confrontatie met ‘de andere’, maakt pluraliteit tot haar wezenskenmerk en gelijkheid tot haar grootste vijand.<sup>28</sup> De sociale pedagogiek moet zich in haar verbondenheid met het democratisch samenlevingsproject toelagen op het ruimte scheppen voor het andere en het debat hierover stimuleren. Dit komt neer op een subjectiveren én het politiseren van de sociale werkelijkheid. Het ‘nieuwe’ en het ‘andere’ komt immers nooit uit algemene kaders of uit een rationele redenering, maar uit de getuigenis waarmee het unieke subject zichzelf in de sociale werkelijkheid verantwoordt en aan het licht brengt (Biesta, 2004; 2009a; 2009b).<sup>29</sup>

## 2.6. Van pedagogiek naar recht en gerechtigheid

In deze manier van denken schuilt een enorm respect voor de waardigheid en de waarde van de menselijke persoon, zij het niet als een gegeven, maar als een presentie, een gebeuren waarin deze persoon in zijn uniciteit verschijnt. In die zin is de menselijke persoon de onuitputtelijke bron bij nieuwe visies op de werkelijkheid en de hierin gelegen mogelijkheden. Niets is confronterender voor de gangbare collectieve routine dan de getuigenis over een persoonlijke beleving.

---

<sup>28</sup> Biesta (2006) spreekt over de democratische gemeenschap als “the community of those who have nothing in common”. Ze heeft zich als gemeenschap telkens weer te vestigen door politieke strijd naar aanleiding van de immer aanwezige onderlinge verschillen. Zonder pluraliteit is democratie ondenkbaar (vgl. Mouffe, 2005; Arendt, 1994).

<sup>29</sup> Biesta (2009) gebruikt het woord getuigen (of ‘withnessing’) in de betekenis van nabijheid en engagement (‘being (=esse) with’) en legt elders (Biesta 1999) de link met Bauman’s notie of ‘Proximity’ en openheid voor het geheel onvoorziene, waarvan hij de bevordering als kernopdracht van de pedagogiek ziet. We zien een opmerkelijke parallel met de manier waarop Lyotard het over het belang van “les petits récits”, terwijl hij van “les grandes histoires” het einde aan kondigt (Lyotard, 1979).

Deze manier van kijken naar de sociale werkelijkheid en menselijke subjectiviteit, waarmee ik me bijzonder verwant voel, heeft verder grote repercussie op het onderzoek naar de relatie tussen democratie, pedagogiek en recht. Als pedagogiek zo nauw verwant is met geweld als door Biesta wordt voorgesteld, rijst de vraag naar de legitimiteit en de ethiek van de pedagogische tussenkomst, en ook deze naar de herkomst van het recht tot dit soort ver-on-zekerend opvoeden (Biesta, 1999. Vgl. ook Heyting, 1998; 2001; Masschelein, 1989; Rang, 1986).

Met verwijzing naar Derrida plaatst Biesta het recht, begrepen als gerechtigheid, in het domein van het 'contrafaktische' (Foqué en 't Hart, 1990), het 'quasi-trencendentale' (Biesta, 2009b), of 'le différend' (Lyotard, 1979). Dit uitstaan naar gerechtigheid als 'recht aan de mogelijkheid van het onmogelijke', is, ondanks de crisissen en de permanente onzekerheid die het teweeg brengt, de ethische ruimte van de pedagogiek. Deze maakt het wezen uit van het post-modern democratisch samenlevingsproject dat een antwoord wil zijn op de principiële uniciteit van de menselijke persoon (Biesta, 1999; Mouffe, 1989; Fitzpatrick en Joyce, 2007).

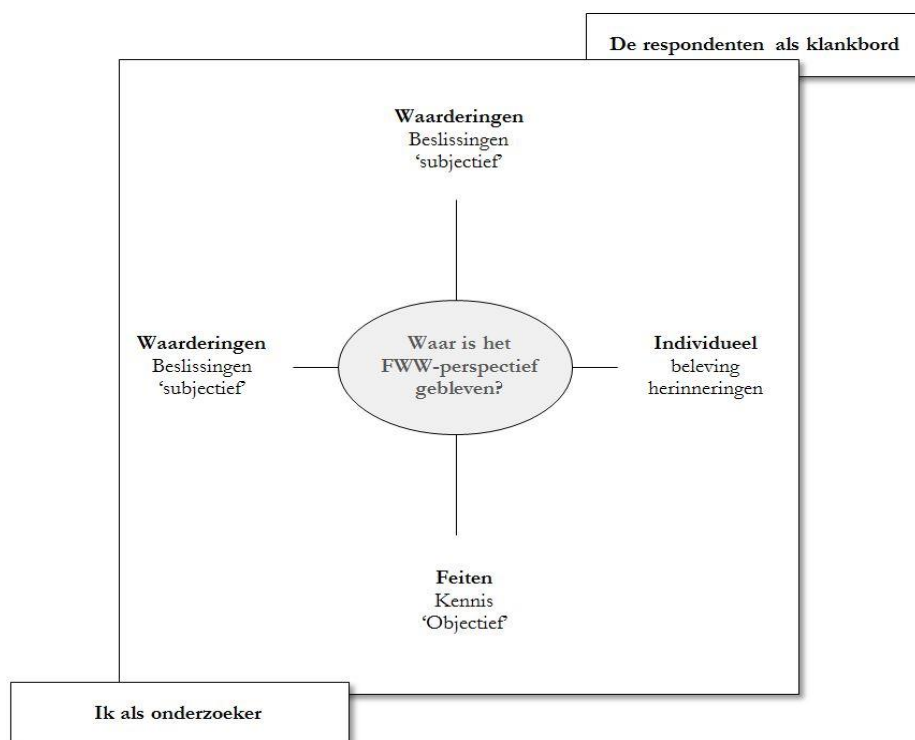
Foqué en 't Hart (1990) halen op een soortgelijke manier inspiratie bij Arendt en Derrida bij hun benadering van de praktijk van de rechts*vinding* die ze resoluut onderscheiden van de loutere toepassing van de wet (Vgl. Schuyt, 1981; Van Gerven, 1973). Ook zij zien rechtsvinding als een poging de contra-factische gerechtigheid in de feitelijke besluitvorming te benaderen en zodoende als een kwestie die wezenlijk is voor het democratisch karakter van onze samenlevingen. Ook bij hen is de ethische ruimte die uitstaat naar gerechtigheid, noodzakelijk en constitutief voor zowel de menselijke vrijheid en identiteit als voor de samenleving. Emancipatie is onlosmakelijk met rechtssubjectiviteit verbonden. Het gewicht van de eigen beleving en het eigen verhaal van de menselijke persoon is hierbij evenwaardig aan alle voorspelbaarheid op basis van kennis en ervaring.

Naast alle nadruk op het belang van het narratieve getuigenis van de unieke persoon benadrukken zowel Biesta (1999) als Foqué en 't Hart (1990) het gevaar dat het quasi-metafysische een eigen leven zou gaan leiden, los van de spanning met empiri en de feitelijkeheid. De menselijke persoon zou zichzelf dan naïef-weg uitroepen tot de absolute heerser van wie elke ervaring tot een algemene en eeuwig wet zou uitgroeien. Zoals de opvoedingsfilosofie (ook) moet veralgemenen en thematiseren (Biesta, 1999; Rang, 1986), kan een nadenken over het recht zich niet permitteren de menswetenschappelijke kennis als positivistisch ballast naast

zich neer te leggen (Foqué en 't Hart, 1990; Gutwirth, 1993). Het gaat in het thematiseren van zowel pedagogiek als recht, laat staan alles wat de beide met elkaar in verband brengt, om een dubbele opdracht. *“On the one hand it urges to continue to theorize about the subject, to be as true about the subject as possible, because in order to do justice to the singularity of the subject we do need a language in which we can talk about the subject. On the other hand, however, it urges us to stress again and again that no truth about the subject, not even the most radical intersubjective truth, will be even able to tell the truth about the subject, will be ever able to do justice to the subject.”* (Biesta, 1999: 216)

## 2.7. Bij wijze van tussenbesluit

Wanneer we dit alles samen beschouwen, levert dit aangaande de situering van onze vraagstelling de volgende figuur op:



Het bovenstaande is van grote invloed op de methodiek die ik bij de sociaal-pedagogische analyse van de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk wil aanwenden. Als mijn analyse méér wil zijn dan een chronologisch overzicht van

‘feiten’, dan verdient het narratieve hierin een hoofdplaats en vooronderstelt ze een zoeken naar prominente getuigenissen. Anderzijds gaat dit onderzoek niet over personen, maar over de ontwikkeling van een sociaal werkpraktijk op het raakvlak tussen rechtvaardigheid en deskundigheid. De getuigenissen moeten dus voortdurend worden verbonden met de feitelijke contexten waarin zij plaatsvinden en de culturen waarin zij wortelen.

De essentie van de onderzoeksvraag, waarop de methodiek dient te worden geënt, ligt dan ook niet in de éne of andere hoek van de bovenstaande figuur. Al evenmin kan het gaan om een naast elkaar plaatsen van het één en het andere. De methode moet integendeel van aard zijn dat ze iets zegt over de spanning tussen de vier peilers waarbinnen de onderzoeksvraag zich bevindt: feiten en waarderingen, individuele en collectieve dimensies, en dat zonder zich prominent, laat staan exclusief op één ervan te beroepen.

### **3. Van onderzoeksvraag naar methode**

#### **3.1. Operationalisering van de vraagstelling: een dialoog tussen onderzoeksmethoden**

Verwijzend naar het onderzoek van Piessens (2008) articuleert mijn onderzoeksvraag impliciet een onderscheid tussen het welzijnswerk als praktijk en als perspectief. Met betrekking tot het forensisch welzijnswerk in Vlaanderen gaat de onderzoeksvraag terug op de vaststelling van de discrepantie tussen de gaandeweg gerealiseerde uitbreiding van praktijken enerzijds, en anderzijds de groeiende onzichtbaarheid van deze discrepantie in de maatschappelijke spanningsvelden waarmee het welzijnswerk zich in de strafrechtelijke context verhoudt. In onze vraag naar het perspectief is het dan ook om die spanningsvelden te doen. Aansluitend bij Kristensen (1992) ga ik daarvoor niet prioritair op zoek naar feiten en opvattingen, maar naar meningsverschillen en discussies die rond het bredere thema van het forensisch welzijnswerk in het geding waren. Met Kristensen (1992) ga ik er immers van uit dat sociale werkpraktijken in hun welzijnsperspectief ‘gelaagd’ zijn (Zie ook: Bouverne-De Bie en Roose, 2007; Piessens, 2008; Roose, 2006). Als dusdanig doen ze zich voor op een kruispunt van diverse spanningen. Ze ontwikkelen hierbij niet rechtlijnig van het éne probleem of paradigma naar het andere, maar in verschuivingen in het relatieve overwicht van spanningsvelden (of thema’s) ten aanzien van elkaar. Op deze manier zijn deze thema’s in het kader van dit onderzoek geen afzonderlijk te

beschouwen, samenstellende delen van wat iets als de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk zou zijn. Ze doen zich steeds voor in onderlinge verhoudingen en patronen (Kristensen, 1992). Deze zijn te vergelijken met vensters waardoorheen, naargelang het tijdstip en de oriëntatie, afwisselend eigen licht en kleur valt op de identiteit van het onderzoeksdomein.

Zo beschouwd kan het forensisch welzijnswerk-perspectief enkel in de gestalte van een steeds doorlopend debat worden waargenomen, gekenmerkt door afwisseling in dominantie en zeggingskracht van thema's en discoursen. Met een boutade betekent dit dat de identiteit van datgene waar we in dit onderzoek naar op zoek gaan, de zoektocht ernaar betreft. Zodoende is dit onderzoek wezenlijk actief deel van wat het onderzoekt: forensisch welzijnswerk (Vgl. Bouverne-De Bie, 1988; Roose, 2006). Omgekeerd betekent dit dat dit onderzoek van geen enkele voorafgaande omschrijving van forensisch welzijnswerk kan uitgaan, buiten datgene wat door dialoog wordt aangereikt en geconfirmeerd.

Ik nam de term forensisch welzijnswerk en de context waarbinnen hij als neologisme naar voor werd geschoven als aanknopingspunt en ingang tot het onderzoeksdomein. Het gevolg hiervan is dat de zoektocht naar thema's en spanningsvelden een aanvang neemt bij de stichting en de stichters van het tijdschrift Panopticon.

Rekening houdend met de verzamelde methodologische uitgangspunten in het eerste deel van dit hoofdstuk, heb ik de zoektocht naar thema's gevoerd aan de hand van bronnenonderzoek in combinatie met zelf-afgenomen levensgeschiedenissen van sleutelfiguren in de bestudeerde ontwikkeling. Het gaat om mensen die, krachtens de getuigenis van anderen of krachtens verwijzingen in de literatuur, in spreken en/of schrijven mee gestalte hebben gegeven aan de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk. Het inhoudelijke onderscheid tussen de schriftelijke bronnen en de interviews is dan ook soms dun. Beide deelonderzoeken liepen voordurend door elkaar heen. Ik liet me door de respondenten stimuleren tot het lezen van bepaalde bronnen. Omgekeerd was de lectuur van de bronnen vaak aanleiding om bijkomende personen te bevragen of om uit bepaalde groepen van betrokkenen een verantwoordbare keuze te maken.

### 3.2. Bekeken vanuit de interviewing

#### *Life-history als methode*

Het voorwerp van onze studie betreft de ontwikkeling, niet van de actoren, maar van het forensisch welzijnswerk als sociale praktijk. De keuze en het aantal van zowel bronnen als sleutelfiguren is daarbij dan, hoe belangrijk ook, slechts relatief bepalend voor de kwaliteit van de onderzoeksuitkomst (Bleyen en Van Molle: 64). Het is immers niet de bedoeling volledigheid na te streven inzake mogelijke betekenisverleningen aan de in de loop van de voorbije drie decennia met betrekking tot het forensisch welzijnswerk opgedane ervaringen. Veeleer ga ik op zoek naar illustraties van de manier waarop de gevonden betekenisverleningen zich doorheen de bestudeerde ontwikkeling ten aanzien van elkaar dynamisch verhouden, en welke factoren voor die dynamiek bepalend zijn.

Ik heb de respondenten gevraagd om chronologisch het verhaal te vertellen van hun betrokkenheid op de door mij onderzochte praktijk en dat in de vorm van een eigen levensgeschiedenis. Daarmee wilde ik deze personen uitnodigen als het ware opnieuw in hun eigen beleving te komen en me op die manier een beeld te geven van de betekeniswereld waartegenover hun betrokkenheid op het forensisch welzijnswerk en het erbij horende leerproces zich voltrok en van de thema's die hierbij afwisselend kwamen bovendrijven. De methode van life-history wordt hiervoor aanbevolen. Ze biedt het voordeel dat het betrokkenen omwille van de noodzakelijke consistentie en logica van het door hen aangebrachte verhaal als vanzelf op elementen komen die anders onbesproken of zelfs niet meer herinnerd zouden zijn gebleven (Bleyen en Van Molle, 2012; Gardner, 2010). Het was een mechanisme dat ik tijdens de gesprekken voortdurend aan het werk zag. Op die manier kwam bij meerdere respondenten de ervaring van de 'Tweede Schoolstrijd' ter sprake, van de 'Vlaamse Kwestie' of de dreiging van de 'Koude Oorlog' als elementen die op de één of andere manier invloed hadden op de wijze waarop door henzelf of door hun tijdgenoten op een bepaald moment in hun leven naar misdaad, straf en welzijnswerk werd gekeken. Gebeurtenissen als de dag van het overlijden van Stalin, of een bezoek aan de 'Expo '58' (de Wereldtentoonstelling van 1958 te Brussel) kwamen geregeld terug. Soms betroffen de getuigenissen ook gebeurtenissen uit de eigen familiegeschiedenis, de kennismaking met referentiefiguren of de ontwikkeling van eigen ideeën die de respondent naar eigen zeggen hadden getekend in de verdere levenskeuzes of opvattingen. Voor mezelf als onderzoeker waren deze persoonsbetrokken gegevens van onschatbare waarde



om me voor te stellen en aan te voelen hoe de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk op de vastgestelde manier heeft kunnen plaatsvinden. Het was tevens een enorme hulp bij de selectie van bepaalde literatuur waarvan ik de relevantie via loutere vragen ‘over’ het forensisch welzijnswerk, nooit op het spoor was gekomen. Precies door de methode van life-history ontsnappen de interviews aan het risico dat hun inhoud los zou komen te staan van – een zekere – chronologie van gebeurtenissen, en dat de aangebrachte waarderungen aan de gebeurtenissen geheel los zouden komen staan de gepositieerdheid van de spreker.

30

Deze onderzoeksbenadering bedoelt evenwel verder te gaan dan een loutere opsomming van feiten en bijhorende discursieve motiveringen. Dat laatste kan men betitelen als ‘outside-research’ en staat in contrast met het ‘inside-research’ dat meer open staat voor de rijkdom van het fenomenologische (Smith, 1998). Mijn onderzoek combineert beide benaderingen en dat bleek in meerdere opzichten vruchtbaar. Mondelinge verhalen zijn immers niet meteen de beste weg om zicht te krijgen op de feiten. Omgekeerd blijft er ook na het lezen van allerlei geschreven bronnen een heel stuk van de doorleefde realiteit buiten beeld (Bleyen en Van Molle, 2012). Een combinatie van mondelinge geschiedenis met bronnenstudie en literatuuronderzoek wordt daarom aanbevolen (Gardner, 2010) - een suggestie die ik gevolgd heb.

### ***De keuze van de sleutelfiguren***

Voor de keuze van de sleutelfiguren baseerde ik me bovenal op de vermelding door andere sleutelfiguren. We kunnen hier spreken van een interactieve vorm van ‘snowball-sampling’, een methode die bij kwalitatief onderzoek vaak wordt aangewend (Bogdan en Biklen, 1998; Bleyen en Van Molle, 2012). Ik vertrok van de figuren die aan de oprichting van dit tijdschrift ten grondslag lagen. Zij lanceerden de term forensisch welzijnswerk en gaven er zodoende voor het eerst

---

<sup>30</sup> Meerdere auteurs wijzen erop dat de format van het verhaal zodoende zijn eigen wetten stelt. Het life-history interview is niet alleen een methode in het onderzoek, het is tevens een gebeurtenis in het hier-en-nu waarbij de respondent als persoon aan de onderzoeker ‘verschijnt’ en hierbij geloofwaardigheid nastreeft (ondermeer Gardner, 2010). Dit stelde ik ook vast tijdens de gesprekken waarbij de respondenten in hun verhaal soms stilvielen om correcties aan te brengen en elementen van hun getuigenis, soms tot hun eigen verbazing, chronologisch moesten herschikken. Biesta en Goodson (2012) spreken in dat verband van een narratief leerproces waardoorheen de respondenten in het vertellen en hervertellen van het eigen verhaal komen tot een ander begrip van zichzelf in de sociale context.

betekenis aan, een betekenis die dient te worden gelezen tegen de achtergrond van de context waarin zij zich ten tijde van de stichting van Panopticon bevonden.

Door de aard van het onderzoeksthema en de wijze waarop ik het begrip sleutelfiguur hierboven omschreef, ligt de focus op de eerste plaats op de werkers binnen en rond het forensisch welzijnswerk. Het cliëntperspectief werd als dusdanig niet meegenomen. Deze keuze kan verbazing wekken. Men zou immers kunnen aanvoeren dat het hele welzijnswerk toch gericht is op de cliënt, waardoor diens perspectief een onmisbare sleutel is tot het begrijpen van de ontwikkeling ervan. Dergelijke stelling gaat evenwel uit van de premisse dat welzijnswerk per definitie client-gericht zou zijn en van de voorstructurering van de betrokkenen in (onder meer) een groep cliënten en een groep welzijnswerkers. In dergelijke premisse ben ik met betrekking tot het forensisch welzijnswerk niet willen meegaan. De definitie van forensisch welzijnswerk, zoals meegegeven in het eerste Panopticon-editoriaal, betreft immers elk welzijnsbevorderend initiatief ten aanzien van zowel structuren als mede-burgers. Mijn definitie van wat onder een sleutelfiguur kan worden begrepen sluit rechtzoekenden anderzijds al evenmin a priori uit. In het verloop van het interviewproces kwamen er echter geen typische welzijnscliënten, begrepen als individuele hulpvragers, als sleutelfiguren in het vizier.<sup>31</sup>

Niet elke figuur die in de loop van de interviews ter sprake kwam werd door ons op diens beurt geïnterviewd. Ik heb niettemin gestreefd naar een voldoende mate van verscheidenheid, alsook in een voldoende ruime spreiding van hun respectieve betrokkenheid over het bestudeerde tijdsverloop. De door mij toegepaste selectiemethode is dus niet zomaar ‘at random’, maar tot op zekere hoogte ‘criterion based’ of ‘purpose-full’. Het doel dat we hierbij voor ogen hadden was het aantal lijnen in betekenisverlening aan het forensisch welzijnswerk zo groot en breed mogelijk te houden. Ik liet me hierbij onder meer inspireren door de waaier aan beroepsgroepen die door de eerste Panopticon-redactie werden betrokken of geïnterviewd.

---

<sup>31</sup> Een boeiende uitzondering op deze regel waren de gedetineerden (zowel in groep als sommige individuen) die in de zomer van 1976 in de gevangenis van Leuven –Centraal in werkstaking gingen. De hele geschiedenis van deze gebeurtenis is echter dermate gecompliceerd dat zij, om er recht aan te doen, een afzonderlijk onderzoek noodzaakt. Om die reden weerstond ik aan de verleiding om een aantal van deze oud-stakers, voor zover vindbaar en nog in leven, te gaan opzoeken en bij dit onderzoek te betrekken. Deze verleiding was dubbel groot omdat ik sommigen onder hen de voorbije jaren ook persoonlijk heb gekend.

Dat houdt, zeker wat de selectie van de sleutelfiguren betreft, bepaalde risico's in. Meerdere auteurs wijzen erop dat een doelbewust geselecteerde groep sleutelfiguren tendeert naar meer homogene informatieverstrekking (Bleyen en Van Molle, 2012; Maxwell, 1996: 73). Het is een aspect waarmee ik tijdens mijn onderzoek ten eerste rekening hield. Ik trachtte dit risico te compenseren door doelbewust niet slechts medestanders, maar ook kritische bevragers van de gangbare praktijken van forensisch welzijnswerk aan het woord te laten. Voor zover tijdsgebrek me tot keuzes heeft gedwongen, gaf ik de voorkeur aan figuren die konden bijdragen tot een zo groot mogelijke heterogeniteit in (professionele) achtergrond. Mijn bedoeling daarmee hield geen verband met het streven naar representativiteit, maar – conform de geest van waar het bij mondelinge geschiedenis over gaat – het inbrengen van getuigenissen waarvan we vermoedden dat ze op de bestudeerde ontwikkeling met hun getuigenis een rijk en origineel licht konden werpen (Bleyen en Van Molle, 2012: 68). Het accent kwam zodoende te liggen bij mensen die een groot deel van de door ons onderzochte periode op het forensisch domein betrokken en van invloed zijn geweest (of dat nog steeds zijn).

### ***Aantal respondenten***

De literatuur beveelt aan het aantal respondenten te beperken. Met het devies “Less is more” wordt gewezen op het risico dat te veel materiaal aanleiding geeft tot een vermindering van de aandacht voor elke particuliere bijdrage en een grotere oppervlakkigheid bij de verwerking (Bleyen en Van Molle, 2012).

Toch was het niet eenvoudig het aantal gesprekken af te bakenen. Een eerste reden hiervoor was dat zo goed als iedereen die door mij werd aangesproken inging op het verzoek te worden geïnterviewd. Door heel wat respondenten werd met een zekere nadruk naar weer nieuwe figuren verwezen, waardoor de lijst van mogelijke respondenten bleef aangroeien. Verder werd ik door verschillende ondervraagden bezworen me er bij mijn analyse niet toe te laten verleiden de focus te vernauwen tot een verhaal van forensisch welzijnswerk als een deelsector binnen het welzijnswerk, maar oog te blijven houden voor het geheel van de welzijnsgerichte praktijken binnen en rond de strafrechtspleging. Het was een suggestie die ik meenam, bewust als ik me was van het risico dat mijn vertrouwdsheid met de sector aanleiding kon geven tot een zekere bedrijfsblindheid. Toch was het ook mijn ervaring dat zich na verloop van tijd in de aangebrachte gebeurtenissen en percepties in toenemende mate herhaling

voordeed, zelfs wanneer ik doelbewust probeerde ‘uit te wijken’ naar personen van nog andere leeftijden of achtergronden. De literatuur over interpretatief onderzoek spreekt hier van het punt van ‘saturatie’ als indicatie dat men over voldoende onderzoeksmateriaal beschikt (Bleyen en Van Molle, 2012; Bogdan en Biklen, 1998).

Dit alles verhinderde niet dat ik de reeks interviews eindigde met een aanzienlijk hoger aantal respondenten dan het twaalf- tot vijftiental dat doorgaans in de literatuur als ‘voldoende’ wordt aangegeven. Eén en ander hield verband met de complexiteit van het domein waarop ik me begaf, alsook met de intensiteit van de ontwikkelingen die zich hierop de voorbije decennia hebben voorgedaan. Hierdoor bracht de ontwikkeling aangaande het forensisch welzijnswerk gaandeweg een nog groeiende diversiteit aan opvattingen en perspectieven in beeld, en dat tot een punt waarop het begrip forensisch welzijnswerk als ware leek te verdampen in een nog nauwelijks te benoemen veelheid aan praktijken en ideeën.

Het kostte me enige tijd en ettelijke bijkomende interviews om me de vaststelling te veroorloven dat de groeiende verscheidenheid in posities lang niet altijd correspondeert met diversiteit in visie. De interviews werden gaandeweg variaties op hetzelfde thema. Dat was het punt waarop ik een voortzetting van de reeks gesprekken – uiteindelijk – losliet.

### **3.3. Bekeken vanuit het bronnenonderzoek en de literatuurstudie**

Bij het interviewen werd permanent het midden nagestreefd zowel tussen de feiten en de overtuigingen als tussen het algemene en het particuliere. Dit streven vormde ook de basis van de literatuurstudie. Als dusdanig was het sturend voor de selectie van de bronnen en tevens voor het relatieve ‘gewicht’ dat ze in het kader van dit onderzoek krijgen. De schriftelijke bronnen gelden in dat verband tegelijk als feiten (déze persoon schreef dit stuk vanuit die context en op dát moment) én als uitdrukkingen van opvattingen en waarderingen, die zowel individueel als collectief kunnen zijn en waarvan de inhoud tot op vandaag niet aan relevantie heeft ingeboet. Gegeven mijn methodologische uitgangspunten zijn de schriftelijke bronnen voor dit onderzoek des te relevanter voor zover zij iets aanreiken met betrekking tot het spanningsveld tussen al deze polen. De selectie van bronnen houdt zodoende niet enkel verband met de inhoud ervan, maar evenzeer met het tijdstip waarop ze werden geschreven, de relevantie die ze

in/voor<sup>32</sup> het verhaal van de respondenten hebben en de positie van de auteur op het forensische terrein. Bij wijze van oriëntatie startte ik de zoektocht in de literatuur met de studie van enkele naslagwerken over de ontwikkelingen van het sociaal werk en van het forensische domein in binnen- en buitenland.

Wat de keuze van de bronnen betreft, lag mijn vertrekpunt bij de studie van de eerste tien jaargangen van het tijdschrift Panopticon. Hoewel dit tijdschrift tot op vandaag nog steeds de notie forensisch welzijnswerk in zijn ondertitel draagt, geldt het deze dagen op de eerste plaats als een Vlaams vaktijdschrift voor criminologie. Bovendien leerden de respondenten me eenstemmig dat de zichtbaarheid van de band van Panopticon met het forensisch welzijnswerk als sociale praktijk, in de loop der jaren vervaagde. In de geest van een gedialogeerde onderzoeksbenadering is er dan ook geen enkel dan een louter formeel argument om Panopticon, naast eerste, ook tot prioritaire bron te verheffen.

Voor de verdere selectie van de te raadplegen bronnen ging ik analoog tewerk als bij de interviews. Ook hier waren de sleutelfiguren belangrijk als verwijzers naar voor hen betekenisvolle bronnen. Daarnaast echter leidde de lectuur van de éne bron door de vragen die dit opriep quasi onvermijdelijk tot de studie van andere bronnen en naslagwerken. Op die manier kwam ik quasi onmiddellijk bij een aantal Franstalige of buitenlandse zuster tijdschriften van Panopticon uit, alsook bij een reeks naslagwerken. Diverse doctoraatsonderzoeken boden overzichten van het forensische domein in concept en praktijk. Lectuur van de tijdschriften gaf een beeld van het wisselende klimaat op het domein van de strafrechtsbedeling en bracht me op het spoor van gezaghebbende auteurs, zowel nationaal als internationaal.

Achtergrondliteratuur en 'bronnen' lieten zich niet makkelijk onderscheiden. Vaak betroffen de naslagwerken onderzoeken (mede) uitgevoerd door de respondenten. Veelal ook haalden de schriftelijke bronnen in hoofde van onze respondenten hun relevantie mede uit hun standpuntelijk karakter. Hierdoor werd het bij de verwerking telkens belangrijk mee te nemen wanneer en door wie het werk

---

<sup>32</sup> Relevantie *in* het verhaal van de respondenten betreft vanzelfsprekend die bronnen waarnaar de respondenten uitdrukkelijk verwijzen (of die ze zelf hebben geschreven). Relevantie *voor* het verhaal van de respondenten slaat op het eigen initiatief van mezelf als onderzoeker om deze of gene bron met de ontwikkelde analyse – ter bevestiging of als relevante tegenspraak – in verband te brengen.

geschreven was.<sup>33</sup> Mede gezien het methodologisch opzet vormden de ‘libri amicorum’ een bijzonder rijke informatiebron, en dit zowel als feitenverzameling, als conceptuele denkoefening, als tijdsdocument en als persoonlijk getuigenis van de auteurs. maakte ik van dit vaak onderschatte genre van literatuur dan ook zeer dankbaar gebruik.

Het spreekt vanzelf dat van al deze literatuur niet elk onderdeel in dezelfde mate mijn aandacht wegdroeg. En uiteindelijk kon slechts een kleine fractie ervan worden opgenomen in de uiteindelijke verwerking en analyse. Aanvankelijk dacht ik Panopticon, tenslotte toch het ‘Tijdschrift voor forensisch welzijnswerk’, tot de ruggengraat te maken van de hele literatuurstudie. Deze formeel verdedigbare uitweg bleek echter inhoudelijk echter moeilijk verantwoordbaar. De kring rond Panopticon mag dan wel de bakermat van de notie forensisch welzijnswerk zijn geweest, het draagvlak voor het perspectief dat achter deze notie schuilgaat is veel breder en aanzienlijk ouder. En verder kan men moeilijk voorbij aan de vaststelling dat Panopticon de missie van het forensisch welzijnswerk zeer sterk vanuit academische hoek heeft ingevuld. Zoals reeds aangestipt werd het tijdschrift bovenal een wetenschappelijk vakblad voor criminologen. Andere tijdschriften namen de missie in min of meerdere mate over op een meer praktijkgerichte, laagdrempelige en soms ook zeer strijdbare manier. Prototypisch in dat verband is het tijdschrift ‘Fatik’ met zijn verankering aan de ruim begrepen ‘penitentiaire politiek’, en ‘Alert’ met zijn verankering aan het bredere welzijnsbeleid en het Algemeen Welzijnswerk.

Op suggestie van meerdere respondenten weerstond ik aan de verleiding het onderzoek te beperken tot de bronnen met betrekking tot het forensisch welzijnswerk als deelsector van het (Vlaamse) welzijnswerk. Het gevolg was een onderzoek dat gepaard ging met een voortdurend in breedte en diepte uitdeinend veld van relevante literatuur. Een selectie hierin veroorloofde ik me slechts op basis van het samen leggen van interviewmateriaal. Anders gezegd: niet de term als dusdanig, maar de respondenten, in het gebruik ervan, verschaften me gezamenlijk

---

<sup>33</sup> Biesta (2009a) wijst in zijn bespreking van aspecten van de filosofie van Derrida op de relativiteit van het doorgaans aangehouden onderscheid tussen schriftelijke en mondelinge bronnen. Het woord als ‘betekenaar’ van de werkelijkheid en als opeenvolging van lettergrepen is hoe dan ook extern aan de (sprekende of luisterende) persoon, zoals ook aan de werkelijkheid waarnaar het refereert. Het neigt als dusdanig eerder naar het geschrevene dan naar het gesprokene.

een soort ‘common sense’ met betrekking tot de begrenzing van het onderzoeksthema.

Dit werken met de filter van een grootste gemene deler was niet altijd comfortabel. Het verplichtte me een aantal pistes noodgedwongen – en vaak met spijt – slechts aan te stippen of zelfs geheel te laten liggen.<sup>34</sup> Dit geldt goeddeels de gelijktijdige ontwikkelingen op het belangrijke domein van de Bijzondere Jeugdzorg. Ook hier hebben we te maken met een veld dat inhoudelijk zeker bij het forensisch welzijnswerk aansluit en dat er in de jaren ’80 zelfs niet los van kan worden gezien. Op die manier breng ik het ook ter sprake. Sindsdien ging het echter, met zijn traditie van aparte wetgeving en eigen institutionele omkadering, een eigen weg met een geheel eigen dynamiek.

Naast literatuur ging de aandacht ook naar beleidsdocumenten. Gegeven de onmiskenbaar hoge relevantie in de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk van het proces van de staatshervorming ging de aandacht hierbij enerzijds naar de opeenvolgende decreten van de Vlaamse Gemeenschap, anderzijds naar de stappen in federale wetgeving en bijhorende institutionele ontwikkelingen aangaande straftoemeting en strafuitvoering. In verhouding hiermee blijven de beleidsontwikkelingen op het domein van volksgezondheid en veiligheid onderbelicht. Algemeen trouwens beoogt het onderzoek geen diepgaande analyse van de beleidsteksten als dusdanig. Bij aanvang van het onderzoek werd ook een studie van archieven van een (selectie van) welzijnswerk-praktijken uit de bestudeerde periode in het vooruitzicht gesteld. Dit aspect van het onderzoek is evenwel zeer beperkt gebleven.

### **3.4. Overwegingen aangaande betrouwbaarheid, validiteit en onderzoeksethiek**

Interpretatief onderzoek roept vele vragen op bij wetenschappers die een positivistische onderzoekshouding voorstaan (Bogdan en Biklen, 1998; Denzin en

---

<sup>34</sup> Op die manier bleven het raakvlak tussen forensisch welzijnswerk en geestelijke gezondheidszorg onderbelicht, alsook de welzijnsgerichte inspanningen vanuit de advocatuur de politie en de magistratuur, beroepsgroepen die zich spontaan inderdaad weinig met de notie forensisch welzijnswerk identifice(r)d(en). Ook voor een aantal actiegroepen rond de materie van straf en detentie hield ik het bij niet meer dan een vermelding en een korte situering. Het zijn praktijken die onbetwistbaar in de focus van het forensische welzijnswerk hadden kunnen liggen, maar dit de facto niet hebben gedaan.

Lincoln, 1998; Silverman, 2001). Die vragen hebben onder meer betrekking op de betrouwbaarheid en de validiteit van de uit interpretatief onderzoek verkregen bevindingen. Betrouwbaarheid wordt doorgaans begrepen als de mate waarin eenzelfde onderzoeksmethode door een andere onderzoeker toegepast op dezelfde materie voorspelbaar een analoog resultaat oplevert. Validiteit verwijst naar de mate waarin de methode aansluit op de onderzoeksvraag.

Inzake dat laatste criterium kiezen de hierboven opgesomde auteurs samen met andere kwalitatieve onderzoekers voor een pragmatische invulling. Een aanspraak op 'waarheid' wordt daarbij opgegeven. Interpretatief onderzoek is valide voor zover de toepassing van verschillende methoden in dezelfde richting wijst, hetgeen triangulatie wordt genoemd (Silverman, 2001: 233-234). Een andere toetsing van de validiteit is gelegen in de terugkoppeling van de bekomen resultaten naar de respondenten, voor wie de vaststellingen begrijpelijk, aanvaardbaar en bruikbaar dienen te zijn (Bouverne-De Bie, 1988; Silverman, 2001: 235 e.v.). Voor sommigen is de betrokkenheid op het voorwerp van het onderzoek een voordeel en zelfs een mogelijkheidsvoorwaarde tot betrouwbaar onderzoek van het sociaal veld (Bouverne-De Bie, 1988; Lorenz, 2004; Rorty, 2009). Die betrokkenheid op het eigen onderzoeksterrein is in de traditie van het interpretatief onderzoek echter tegelijk een belangrijk punt van discussie (Gardner, 2010; Harrington, 2000). Enige voorzichtigheid is bovenal geboden wanneer de onderzoeker op het door hem onderzochte terrein als een 'insider' kan worden beschouwd. Het is immers niet uitgesloten, en zelfs aannemelijk, dat de vertrouwdheid met de onderzoeker de antwoorden van de respondenten tekent. Tevens bestaat het risico dat onderzoeker en respondent tijdens het gesprek impliciet uitgaan van de aanwezigheid van eenzelfde voorkennis, zonder deze te toetsen. Ik ben me ervan bewust dat ik me met dit onderzoek in dat risicogebied bevind.

Coghlan (2006) pleit in dat verband voor een doorgedreven reflectiviteit bij de 'insider-researcher' met betrekking tot de eigen positie en de daarmee verbonden vooringenomenheid. Hellowell (2006) wijst anderzijds op de relativiteit van dat insider-outsider dilemma. Het zijn posities die afhangen van de houding van de onderzoeker alsook van de perceptie van de respondent. Zowel de 'insider'- als de 'outsider-position' heeft voor- en nadelen. Een 'insider' zal makkelijker de 'goede' vragen stellen, maar loopt het risico blind te zijn voor andere dimensies en/of bij zijn informanten op een vorm van zelfcensuur stoten. Het komt er als onderzoeker vooral op aan voortdurend af te toetsen in welke positie je je op een



bepaald moment in de perceptie van de respondent bevindt (Hellawell, 2006). Dat deed ik door geregeld eigen ervaringen in te brengen, als een soort achtergrondstem bij het verhaal van de respondent. Hiermee gaf ik de respondent de kans zich heel even ook ten aanzien van mijn perspectief-in-de-tijd te verhouden. Ik zag het hierbij als een voordeel dat mijn onderzoek zich afspeelt in een ander vakgebied dan de criminologie of het recht. Tevens deed ik mijn onderzoek aan een andere universiteit dan degene waarop ik als praktijkwerker jarenlang betrokken was. Hierdoor konden de respondenten zich zonder gêne permitteren zich hiervan in het gesprek zonder veel uitleg te distantiëren. Dit geruststellend signaal is natuurlijk geen reden om een bias van zelfcensuur bij de respondenten uit te sluiten.

Een ander aandachtspunt betreft de aard van het terrein, van de betrokkenheid erop van de sleutelfiguren en van het interview als onderzoeksmethode. Ik bestudeer een betrekkelijk recente ontwikkeling op een specifiek domein binnen een betrekkelijk lokale context. Het gevolg daarvan is dat de door mij bevroegde sleutelfiguren niet enkel voor mijzelf, maar ook voor de met het forensisch welzijnswerk vertrouwde buitenstaander, publieke figuren zijn, die ook elkaar doorgaans goed kennen. Dat stelt een aantal specifieke problemen waarvoor ik niet blind mocht zijn.

Een eerste reeks problemen in dat verband heeft opnieuw betrekking op de validiteit van de verkregen gegevens. Nog los van de kwaliteit van het geheugen van de respondenten of van de vertrouwdsheid met de onderzoeker is het aannemelijk dat ze zich tijdens het interview niet slechts tot het verleden en tot de onderzoeker, maar ook tot het ruimere 'heden' en de toekomst zullen verhouden (Gardner, 2010; Turnbull, 2000). Willens nillens biedt het format van het 'gevraagd worden voor een interview' de geïnterviewde een forum voor tussenkomst en beïnvloeding. Oak (2006: 346) verwoordt het als volgt: *"Interviews simultaneously engage with the period being discussed and the period during which the interview is occurring. As such, interviews are locally managed occasions of interaction in which participants collaboratively construct meaning."* En ze vervolgt: *"[I]t is instructive to consider the talk of the oral history interview as itself a historically contextualized practice."* (Oak, 2006: 348). In dezelfde zin spreken Bleyen en Van Molle (2012) over het performatieve karakter van het interview als een gebeurtenis op zichzelf, een 'performance' in de tijd. Het zijn aspecten die Oak (2006) beschouwt als een risico, maar tegelijk ook als het heel eigen informatief karakter van het interview als onderzoeksinstrument.

Triangulatie is in dit soort onderzoek niettemin meer dan wenselijk (Gardner, 2010; Maxwell, 1996; Turnbull, 2000). Ik meen daaraan tegemoet te zijn gekomen door een bevraging van heel wat verschillende sleutelfiguren met betrekking tot dezelfde praktijken en periodes, alsook door de interviews te combineren met bronnenonderzoek. Op die manier werd het me gaandeweg ook steeds meer mogelijk de verhalen van de respondenten te confronteren met het chronologische verloop van feiten, als een soort 'windows on memories'. Soms kon ik hen daarmee op het spoor brengen van nog onbesproken deelaspecten van hun verhaal. In de meeste gevallen echter had mijn inbreng geen invloed op de door de respondenten aangehouden verhaallijn. Voor mijzelf echter was deze geleidelijk nauwgezetere situering van de verhalen op een tijdslijn uitermate belangrijk. Op die manier immers kon ik tussen de diverse verhalen en de geraadpleegde bronnen hetzij de verbanden, hetzij het opvallende ontbreken ervan vaststellen.

Een tweede reeks van problemen eigen aan het gebruik van mondelinge getuigenissen van bekende en gekende personen, is van ethische aard. De geïnterviewde personen dienen er rekening mee te houden dat eventuele beloftes van de onderzoeker tot anonieme verwerking van de verkregen informatie, voor zover de ondervraagde hierop al zou staan, gezien de aard van de zaak niet helemaal realistisch zullen blijken. Turnbull (2000) wijst in dat verband op de enorme macht van de onderzoeker in het verwerken van de interviews, in het bijzonder van gekende personen. Het ligt immers voor de hand dat de wijze waarop de standpunten van de betrokkenen uiteindelijk worden weergegeven invloed kan hebben op actuele verhoudingen tussen de betrokkenen en op het ruimere terrein. Het was een aspect dat mij van meet af aan bijzonder heeft beziggehouden. Het is mij immers bekend dat de geschiedenis van het forensisch welzijnswerk niet enkel tot veel inhoudelijke discussie aanleiding gaf, maar ook op het inter-persoonlijke vlak periodisch heel wat heeft losgemaakt. Ik achtte het daarom mijn verantwoordelijkheid zorg te dragen voor de integriteit van de mensen die me te woord stonden of die in het onderzoek te spraken zouden komen.

Anticiperend op een weerstand bij mijn respondenten, en vanuit een eigen deontologische twijfel, nam ik de eerste interviews af zonder geluidsopname.<sup>35</sup> Ik

---

<sup>35</sup> Ik voorzag met name dat de open wijze van interviewen en de afwezigheid van tijdsdruk, naast de vertrouwelijkheid met mezelf als onderzoeker, uitspraken kon opleveren die de respondenten

beperkte me dan tot een zo volledig mogelijke schriftelijke registratie. Dat bleek echter een bijzonder intensieve bezigheid. Ik werd tijdens het gesprek gedwongen een zeer sterke concentratie, die me nauwelijks toeliet mentaal afstand te nemen van het feitelijk gesproken woord. Verder was ik telkens verplicht de gesprekken liefst onmiddellijk na afloop, meteen uit te schrijven. Dat was niet steeds mogelijk. Ik voelde me in mijn ethische bekommernis evenwel erg bevestigd toen mijn allereerste interview startte met het uitdrukkelijk verzoek het gesprek absoluut niet op te nemen.

Gaandeweg merkte ik echter dat andere respondenten bij navraag geen blijk gaven van wantrouwen of weerstand ten aanzien van de mogelijkheid tot geluidsopname. Men toonde zich veeleer verbaasd dat ik van die mogelijkheid geen gebruik maakte. Ik besloot daarop om, parallel aan de schriftelijke notities, toch tot geluidsopname over te gaan. Ik bleef echter ook schriftelijk nota maken. Sindsdien had ik toch één respondent die een geluidsopname formeel weigerde en een tweede die zijn toestemming uitdrukkelijk koppelde aan de voorwaarde dat bij de verwerking van het specifieke gesprek geen gebruik zou worden gemaakt van letterlijke citaten. De overweging was dat de verantwoordelijkheid voor het eindproduct en de erin besloten interpretatie van de werkelijkheid in alle duidelijkheid bij de onderzoeker zouden blijven.

Conform de suggestie van Turnbull (2000) trachtte ik mijn respondenten zo volledig mogelijk te informeren over het onderzoeksdesign. Turnbull (2000) beveelt aan het onderzoeksdesign ook tijdens het interview met de respondent desgevraagd te her-negotiëren. Dat was bij het afnemen van de interviews inderdaad aan de orde. Het resultaat van dergelijke ‘onderhandelingen’ resulteerde soms in het bijstellen van de richting van onderzoek, en vooral ook tot een verbreding van de aanvankelijk voorgenomen focus. Anderzijds gebeurde het meermaals dat de respondent mij reeds tijdens het interview verzocht sommige passages niet te gebruiken als onderzoeksmateriaal. Het zijn vragen die ik steeds heb gerespecteerd. Dit laatste leerde me opnieuw dat mijn zorg voor het ethische aspect van mijn onderzoek verre van overbodig was.

---

kwetsbaar kon maken, zeker in confrontatie met de parallelle verhalen van anderen over dezelfde geschiedenis. Omgekeerd hoopte ik dat de respondenten vrijer zouden spreken zonder elektronische registratie.

Een suggestie uit de literatuur bestaat erin de respondenten inzage te geven in de schriftelijke neerslag van de interviews (Turnbull, 2000). Daarin ben ik van bij het begin van mijn onderzoek meegegaan. Gezien de hoeveelheid en de duur van de interviews, en gegeven de aard van de onderzoeksvraag, besloot ik af te zien van de investering de uiteindelijk honderden uren gesprek letterlijk uit te schrijven. Ik beperkte me tot de inhoudelijke en thematische lijnen in het gesprek (Zie hierover ook: Bleyen en Van Molle, 2012). Concreet betekende dit dat elke respondent enkele dagen na afloop van het gesprek onder de titel ‘samenvattende werktekst’ een schriftelijke neerslag van het gesprek kreeg toegestuurd. Hierin poogde ik de inhoudelijke lijn van het gesprek zo nauwgezet mogelijk weer te geven. Occasioneel werd hierbij gebruik gemaakt van letterlijke citaten. De werktekst bevatte telkens ook de vermelding of er al dan niet met een geluidsopname werd ingestemd, alsook van de eventuele voorwaarden die daaraan werden gekoppeld. Telkens gaf ik de boodschap dat deze tekst voor de verwerking van het interview het uitgangspunt zou vormen. Ik vroeg elk van de respondenten de tekst aan te vullen en te corrigeren waar men dat nodig achtte. Op die manier verzekerde ik me dubbel van hun toestemming.

#### **4. De aanpak in zijn concreetheid**

##### **4.1. Literatuur en bronnen**

Ik vatte de studie aan bij de verkenning van de context aan de hand van de lectuur van enkele uitvoerige secundaire bronnen, waaronder de doctoraatsonderzoeken van Dupont (1979), Bouverne-De Bie (1988), Depreeuw, (1988), Aertsen, (2004), Van Damme (1990), Piessens (2008), Roose (2006), Vandenbroeck (2009), Vervaele (1990), Christiaensen (2004) en Bradt (2009).

Om beter zicht te krijgen op de ‘sociale kwestie’ als achtergrond voor het ontstaan van het sociaal werk en de verzorgingsstaat las ik werken van Donzelot (1984), Rosanvallon (2011; 2012) en Lorenz (1996). Dieper zicht op de rol van de pedagogiek in het algemeen en de sociale pedagogiek in het bijzonder verwierf ik door de lectuur van Natorp (1964), Nohl (1965), Freire (1972), Dewey (2009) en Mollenhauer (1986). Ik heb ook veel gehad aan de lectuur van meerdere boeken en artikels van Biesta.

Ik verdiepte in de lectuur van enkele oorspronkelijke werken over het ‘(Nieuw) Sociaal Verweer’ (Prins, 1910; Gramatica, 1964; Ancel, 1964) alsook in de

achtergrond en de eigen ontwikkelingsgeschiedenis van de Belgische probatie. Voor dit laatste las ik bijdragen van vooral Cornil in de 'Revue de droit pénal et de criminologie' in de periode tussen 1930 en 1960. Ik ging tevens op zoek in de Nederlandse literatuur die met auteurs als Soetenhorst-de Savornin Lohman, Hoefnagels en Achterhuis erg belangrijk blijkt te zijn geweest voor ontwikkelingen van het welzijnswerk in Vlaanderen. Met betrekking tot de geschiedenis van de private reclassering en de Beschermingscomité's was, naast het reeds genoemde doctoraatsonderzoek van Stef Christiaensen, het boek naar aanleiding van de honderste verjaardag van de Beschermingscomité's bijzonder waardevol.

De 'libri amicorum', van auteurs als Tony Peters, Lieven Dupont, Chris Eliaerts, Paul Ponsaers en René Foqué waren erg oriënterend in mijn zoektocht. Dat gold vanzelfsprekend ook voor de beide 'Handboeken forensisch welzijnswerk' (Bouverne-De Bie et al., 2002; Roose et al., 2012). Verder boden de tekstboeken naar aanleiding van het Vlaams Welzijnscongres van 1990 (Baert, 1990; Lammertijn, 1990) waardevolle overzichten van zowel gangbare denkbeelden en perspectieven als reeds bestaande praktijken en voorzieningen.

Wat de bronnen betreft nam onze studie een aanvang met een uitgebreide exploratie van het volledige tijdschrift 'Panopticon'. Van de parallelle wetenschappelijke tijdschriften 'Delikt en delinkwent', 'Tijdschrift voor Criminologie' en de 'Revue de Droit Pénal' bestudeerden we de jaargangen 1970-1985, de periode in de aanloop naar en even na de oprichting van Panopticon. Voor wat de omslag van de klinische naar de kritische wetenschappelijke benadering van het thema betreft, was de exploratie van het internationale tijdschrift 'Déviance et Société' zeer nuttig. Het indrukwekkende naslagwerk van Fijnaut (2014) over de geschiedenis van de criminologie kwam voor ons net te laat om ervan nog ten volle te kunnen gebruik maken. Met betrekking tot de genese van het welzijnswerk en de plaats hierin van het forensische namen we tijdschriften door als 'Welzijnskroniek', 'Sociaal', 'Tijdschrift voor Sociaal Welzijn en Maatschappelijk Werk' en 'Alert'. Specifiek wat de situatie en het beleid in de gevangenissen betreft bood de lectuur van 'Fatik' een informatieve en strijdbare invulling van de rol van het welzijnswerk.

Ik consulteerde verder de betrokken beleidsdocumenten en dat zowel aan de zijde van de federale Belgische overheid als van de Gemeenschappen, alsook documenten van de 'United Nations', the 'Council of Europe' en de 'Europese

Unie' aangaande strafrechtsbedeling, (alternatieve) sanctionering en hulp aan daders en slachtoffers van misdrijven.

Hoewel het onze aanvankelijke bedoeling was naast de genoemde bronnen ook archiefonderzoek te doen van forensische welzijnswerkpraktijken, is dit beperkt gebleven tot het bestuderen van het uitgebreide archief van de VZW 'Oikonde-Leuven' en tot een aantal mappen met gearchiveerde documenten uit de persoonlijke bibliotheken van enkele respondenten. Dit alles maakt niettemin duidelijk dat de geschreven bronnen in vergelijking met de interviews verre van marginale betekenis hadden. Ik was me er immers terdege van bewust dat de verhalen van de respondenten geenszins gelijk te stellen waren aan feiten uit het verleden. Ze dienden begrepen als betekenisvolle representaties ervan, tot voorwerp gemaakt van een performance in het heden en gefilterd door hun opportuniteit binnen een verhaallijn (Bleyen en Van Molle, 2012; Gardner, 2010). Dat gold trouwens in hoge mate ook voor de inhoud van de geraadpleegde bronnen, en des te duidelijker voor zover de respondenten hiervan zelf (mede-) auteurs waren.

Deze overweging verplichtte mij de rol van de interviews tegelijk te beperken en te radicaliseren. Het eerste omdat wat de respondenten me vertelden zich vaak ook weerspiegelde in wat ze hierover ooit zelf hadden geschreven en ik erg huiverig was data uit private levensgeschiedenissen – hoe inspirerend en illustrerend die vaak ook waren - op te nemen in het onderzoeksrapport. Het tweede door anderzijds doelbewust op zoek te gaan naar precies dié bronnen, gebeurtenissen en denkplaatjes die door de respondenten als betekenisvol werden geduid. Bovenal nam ik de respondenten zeer ernstig in hun informatie én hun gemotiveerde waarderingen. Dit verplichtte me het terrein van de bronnen telkens weer te herbetreden via de ingangen die mij gaandeweg door de opeenvolgende sleutelfiguren werden aangewezen. Op die manier waren bronnen en interviews het hele onderzoeksproces door wederzijds wegwijzers. Beide samen dwongen me als onderzoeker geregeld de reeds ter hand genomen achtergrondliteratuur te herbekijken, naar bijkomende gegevens op zoek te gaan of nog andere personen te contacteren voor een gesprek.

## 4.2. De afname van de interviews

### *Contactname*

Al vrij vroeg in de loop van mijn onderzoek combineerde ik de studie van de context en de achtergrondliteratuur met interviews. Tussen eind november 2009 en half december 2013 nam ik 82 interviews af van in totaal 60 personen geboren tussen 1930 en 1974. Daarbij begon ik bij de kleine groep die onmiddellijk betrokken was bij het initiatief tot de oprichting van het tijdschrift Panopticon.

De bevroegde personen werden door mij via telefoon of e-mail gecontacteerd. Op twee na gingen de door mij aangesproken figuren allen in op het verzoek tot een gesprek. Doorgaans gebeurde dat met een grote vanzelfsprekendheid. Nu en dan hadden mensen vragen bij het feit dat ze als sleutelfiguren werden aangesproken, zeker wanneer zij zich overwegend als opponent van het forensisch welzijnswerk hadden geprofileerd.<sup>36</sup> Bij één persoon was er een grote weerstand. Hij hield aan de geschiedenis op persoonlijk vlak pijnlijke herinneringen over en had zich voorgenomen daarover nooit meer te zullen praten. Naar zijn eigen zeggen gaf enkel de vertrouwdsheid met de persoon van de onderzoeker de doorslag dit voor één keer toch te doen. Twee anderen lieten ook na herhaald aandringen niets van zich horen. Verder kon één respondent niet geïnterviewd worden wegens ernstige gezondheidsproblemen. Op een echtpaar na interviewde ik elk van de ondervraagden afzonderlijk. De gesprekken vonden plaats bij de respondenten thuis of op hun actuele werkplek. Eén persoon verkoos mij op de universiteit te komen opzoeken en twee anderen interviewde ik op café.

### *Verloop*

De afzonderlijke interviews duurden tussen anderhalf en vier uur, met een gemiddelde van 2,5 uur. Geregeld was het verhaal tegen het einde aan nog niet afgerond en werd besloten tot een vervolgesprek. In 15 gevallen werd eenzelfde persoon twee keer geïnterviewd, en bij twee personen liep het aantal interviews op tot drie. Eén respondent overleed enige tijd na het tweede interview, waardoor een gepland vervolgesprek er niet kon komen. Een andere wenste na het eerste interview niet meer in te gaan op de vraag naar een vervolgesprek. Bij meerdere

---

<sup>36</sup> Mogelijk was de term 'sleutelfiguur' in dit verband misleidend. De reden waarom bepaalde personen in de gesprekken nadrukkelijk werden vernoemd en voor interview aanbevolen had overigens niet alleen te maken met hun (stimulerende of remmende) invloed op de ontwikkelingen, maar vaak ook gewoon met hun terreinkennis.

anderen lieten we het verhaal uiteindelijk los na de periode waarin zij zich het meest intensief met het forensisch welzijnswerk hadden ingelaten.

Opvallend was dat de vervolginterviews vaak aanleiding waren om op stukken van het vorige verhaal aanvullingen te geven. Het was duidelijk dat vertellers zich inderdaad lang niet altijd aan de chronologie hielden, maar een eigen verhaallijn volgden (Bleyen en Van Molle, 2012). Dat doet ons echter ook vermoeden dat een verder gesprek met elk van de respondenten hen ook nog verder zou hebben gebracht in de eigen reflectie en de eigen representatie van het verleden (Zie ook: Biesta en Goodson, 2010).<sup>37</sup>

Telkens werd gestart met een korte verduidelijking van het onderzoeksopzet en – voor zover van toepassing (cfr. supra) – met het verzoek tot toestemming voor geluidsopname en tot het nemen van eigen notities. Nogal wat respondenten uitten hun bezorgdheid dat hun herinneringen aan de bevraagde periode onvolledig zouden zijn, of gekleurd door de verdere geschiedenis. Ik stelde hen daarover gerust, stellende dat het mij bij het interview precies te doen was om wat zij in het terugkijken op de door hen beleefde werkelijkheid als relevant naar voor haalden. Over het onderscheid en de relatie tussen ‘history’ en ‘memory’ leerde ik uit literatuur dat beide begrippen, hoewel volstrekt niet tot elkaar terug te voeren, elkaar in zekere zin impliceren en complementeren (Bleyen en Van Molle, 2012; Gardner, 2010; Verhoeven, 1995). De gesprekken verliepen telkens in een vertrouwelijke, informele sfeer. Geregeld maakten de aangesneden thema’s bij de betrokkenen zichtbaar emoties los. Soms was dit aanleiding tot de vraag het

---

<sup>37</sup> Hieruit blijkt alleszins dat onze informatie met betrekking tot de herinnering en de eigen perceptie van de respondenten aangaande de bevraagde ontwikkelingen geen enkele ambitie heeft en kan hebben volledig te zijn. Het statuut van het materiaal uit de interviews is door en door relatief aan de wijze van verzamelen. Het gaat immers om een relatief onvoorbereide reconstructie door de respondent van eigen herinneringen, soms ver terug in de tijd, in relatie tot het thema van de welzijnsbevordering in de strafrechtelijke context. Dergelijke reconstructie is bij elke respondent niet enkel onvolledig, ze is ook verre van exact of objectief. Precies daaruit haalt ze voor ons onderzoek evenwel de meerwaarde: we onderzoeken immers geenszins personen en het exacte verloop van ontwikkelingen, maar proberen te komen tot een verstaan van een dynamiek in de ontwikkeling van een sociaal werkpraktijk binnen een gegeven sociaal-politiek en historische context. Voor dit ‘verstaan’ zijn de eigen accenten die de respondenten, elk vanuit hun eigen achtergrond, in het verhaal leggen precies relevant als indicaties voor het gewicht van een achterliggende ratio. Dergelijke indicatie heeft op zichzelf geen bewijskracht. Maar, in confrontatie en wisselwerking met schriftelijke bronnen, achtergrondinformatie en andere getuigenissen, maakt ze deel uit van een ‘hermeneutic circle’ waarbinnen een onderzoeksmatige interpretatie aan ‘waarachtigheid’ en ‘waarschijnlijkheid’ wint (Vgl. Gardner, 2012)



gesprek te onderbreken of de opname ervan op verzoek van de respondent even te stoppen.

De gehanteerde methode was die van een open, biografisch interview (Bogdan en Biklen, 1998) met, naast het thema van het forensisch welzijnswerk als inhoudelijke ingang, de chronologie van de gebeurtenissen als belangrijkste structurerend element. De onderzoeker kwam doorgaans enkel tussen om, waar nodig, de chronologische draad van het gesprek min of meer aan te houden of om vragen te stellen naar verduidelijking. Verder waren er ook veel informele tussenkomsten met als enig doel het gesprek gaande te houden. Naarmate het onderzoek vorderde, kon ik steeds vlotter gebruik maken van mijn kennis van het terrein om de respondenten te helpen zich vlotter in een bepaalde tijdsperiode te situeren (Zie hierover ook: Bleyen en Van Molle, 2012). Wanneer over een bepaalde periode, ook na een bijkomende vraag, weinig of niets werd aangebracht, werd dat door de onderzoeker zonder meer gerespecteerd. Dat gold ook voor de soms lange stiltes en onverwachte onderbrekingen.

### *Terugkoppeling*

Binnen de vijf dagen na afloop van elk interview volgde de redactie van wat ik telkens betitelde als een ‘samenvattende werktekst’. Het verhaal van de respondent werd hierin gereconstrueerd tot een vlot leesbaar en overzichtelijk geheel waarbij voortdurend werd ingezoomd op de belevingsaspecten en de persoonlijke stellingnamen van de respondent ten aanzien van concrete situaties en gebeurtenissen. De omvang van deze teksten varieerden per interview van vier tot – in één geval - ruim dertig getypte pagina’s. Deze teksten werden vervolgens aan de respondenten bezorgd met het verzoek tot nalezing en, waar wenselijk, correctie of aanvulling.

De grote meerderheid van de respondenten reageerde niet of nauwelijks op de tekst, tenzij dan met een akkoord. Sommigen beperkten zich tot een aantal feitelijke correcties (opeenvolging gebeurtenissen, schrijfwijze van namen...). In een drietal gevallen stuurden de respondenten ter aanvulling zelf nog bijkomende publicaties door. Enkele anderen verklaarden zich onwennig bij het lezen van hun verhaal in de vorm van een uitgeschreven tekst, maar hadden geen bezwaar dat ik ervan gebruik zou maken. Voor één persoon was de werktekst aanleiding om dagenlang schriftelijk verder te reflecteren op de eigen geschiedenis. Dat resulteerde in een bijna verdrievoudiging in omvang van de aanvankelijke tekst.

Een vijftal personen maakte nadrukkelijk bezwaar tegen de specifieke verwoording en/of tegen het opnemen in het schriftelijk verslag van één of ander ter sprake gebracht gegeven. Men ontkende niet dat men dit had aangebracht, maar achtte het té persoonlijk of in zijn verwoording té geladen. In één geval betrof deze opmerking een groot deel van het interview. Eén van de respondenten trok na lectuur zijn toestemming tot medewerking aan het onderzoek zelfs geheel in. Het argument was dat het veel te veel tijd zou vragen de inhoud van het gesprek te hertalen tot een voor verdere verwerking bruikbare en voor de respondent aanvaardbare tekst.

### ***Een knoop doorgehakt***

Na wikken en wegen werd gekozen voor een verregaande anonimisering van de gegevens uit de interviews. De meerwaarde hiervan ligt, naast de bescherming van de integriteit van de respondenten, in een grotere toegankelijkheid van het rapport voor derden, ook als die onvertrouwd zijn met de concrete ontwikkelingen van de voorbije decennia op het domein van het welzijnswerk in Vlaanderen en geen zicht hebben op de figuren die hierin een rol speelden.

De respondenten werden genummerd en in de tekst van het rapport als dusdanig ter sprake gebracht, zij het soms met een summiere situering van hun (professionele) invalshoek. Letterlijke citaten worden slechts aangewend voor zover ze inhoudelijk een aanwijsbare meerwaarde betekenen die ook zonder onmiddellijke associatie met een concrete persoon overeind blijft. Anderzijds valt niet te ontkennen dat deze ethische overwegingen een begrenzing vertegenwoordigen van een methodisch opzet waarin handelen en onderzoeken, het persoonlijke en het collectieve, de opvatting en de waardering ervan, zo sterk met elkaar inter-ageren zoals hierboven uiteengezet.

## **5. Naar een structuur van het onderzoek**

### **5.1. Drie stappen**

Het interviewen van de respondenten resulteerde in honderden pagina's persoonlijke levensverhalen. Bronnen- en literatuurstudie voegden er vele honderden pagina's informatie aan toe. Dit hele studieproces liep over een viertal jaar en verliep vanzelfsprekend niet rechtlijnig. Achtereenvolgens openden zich hierbij verschillende pistes, die mee bepalend waren voor de volgorde en de

intensiteit waarmee ik aan de slag ging bij het contacteren van sleutelfiguren en bij het lezen – en her-lezen – van bepaalde bronnen.

Bewust van mijn vertrouwdheid met het domein wilde ik de valkuil van de bedrijfsblindheid (Bogdan and Biklin, 1998, Coghlan, 2007; Hellawell, 2006) ten allen prijze – en voor zover mogelijk - vermijden. In dat verband was ik huiverig me bij de structuur van het onderzoek meteen te laten leiden door de bestaande literatuur over het forensisch welzijnswerk en door de structuur die hierbij gangbaar wordt gehanteerd. Het levende materiaal uit de verscheidenheid aan interviews, hoewel eindeloos veel complexer, leek me als ingang verkieslijk. Verankerd aan persoonlijke geschiedenissen en ervaringen van de respondenten, en geconfronteerd met elkaar, boden de interviews immers een minder door ‘common sense’ gestroomlijnde eerste schets van het onderzoeksvoorwerp. Deze keuze plaatst me op een werk-afstand ten aanzien van diverse betrokken vakgebieden. Ik veroorloof me, op aangeven de respondenten of geïnspireerd door bronnen, inzichten te putten uit pedagogiek, psychologie, criminologie, filosofie en rechtswetenschap, en des te meer voor zover deze inzichten dateren uit of betrekking hebben op de door de respondenten besproken periodes. Belangrijker dan de vraag of deze inzichten ‘juist’ zijn, is, gegeven onze vraagstelling, de situering van de invloed en het gewicht dat zij in een bepaalde fase van de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk hebben gehad.

De vraag “Waar is het forensisch perspectief gebleven?” bleek niet zomaar in zijn geheel behandelbaar. Het gevoerde debat bleek tijdens de interviews immers uiteen te vallen in een hele reeks onderling gerelateerde deelthema’s, sommige gekoppeld aan een concrete gebeurtenis in de tijd, andere met een conceptueel karakter. Doorheen de afname van de interviews was bovendien duidelijk dat de éne respondent niet zondermeer met evenveel of met een gelijksoortig gewicht naast de andere kon worden geplaatst. Hoe dan ook leek de overvloed aan materiaal slechts verwerkbaar mits enige ordening. Geïnspireerd door Kristensen (1992) ging ik voor deze ordening niet slechts op zoek naar feiten en opvattingen, maar naar open spanningsvelden die rond het bredere thema van het forensisch welzijnswerk blijkbaar in het geding waren.

Ik besloot in drie stappen tewerk te gaan. Ervan uitgaand dat de door mij geraadpleegde literatuur hoe dan ook voorwerp was geweest van een eigen

selectie<sup>38</sup>, besloot ik het interviewmateriaal als vertrekpunt te nemen. Om de gezochte thematische spanningsvelden in beeld te krijgen las ik ettelijke keren de ‘samenvattende werkteksten’ door. Om te vermijden dat ik daarbij als onderzoeker onuitgesproken zou voortbouwen op eigen premissen, bleef ik zeer dicht bij het verzamelde materiaal. Die teksten van de interviews werden hierbij gelezen en herlezen en gradueel fragment-gewijs thematisch gecodeerd. Met het oog op betrouwbaarheid, werd dit hele proces door een co-onderzoeker onafhankelijk overgedaan.

De resultaten bleken zeer analoog en lieten toe om mijn onderzoeksomgeving thematisch in kaart te brengen (Maxwell, 1996). Ik trachtte hierbij een onderscheid te maken tussen enerzijds hoofdthema’s, en anderzijds de spanningen en discussies die daarbinnen als een deelthema konden worden geplaatst. Er werd dus niet uitgegaan van een voorafgaande theorie over constitutieve elementen van het forensisch welzijnswerk. Veeleer vormde zich, naarmate de thema’s zich door de uitspraken van de respondenten als het ware inhoudelijk opvulden, een impliciete theorie. Hoofdthema’s waren de spanningsvelden die volgens de respondenten de hele ontwikkelingsgeschiedenis door, tot op vandaag, aanwezig zijn gebleven, soms eerder op de achtergrond, maar periodisch ook als de belangrijkste bronnen van identiteit van het forensisch welzijnswerk.<sup>39</sup> De hoofdthema’s waren zodoende ‘clusters’ van deelthema’s, of knooppunten in bredere discussies. Hierbij bleek niet te ontsnappen aan de vaststelling dat sommige deelthema’s voor meerdere hoofdthema’s relevantie hadden.

In een tweede beweging rangschikte ik de respondenten in groepen, naargelang ze zich prominent of één of ander thema hadden uitgesproken. Hierbij bracht ik de inhoud van hun uitspraken ook in verband met de informatie die ik uit schriftelijke bronnen had verzameld. Ik legde per thema lijsten aan van figuren, praktijken en inhouden die ermee in verband stonden.<sup>40</sup> Het was een instrument dat ik doorheen het hele verdere verwerkingsproces bleef aanzuiveren. Het

---

<sup>38</sup> Het zou immers materieel onmogelijk zijn geweest alles wat de respondenten me aangaven in extenso te bestuderen.

<sup>39</sup> Opnieuw bij Kristensen (1992) vond ik de zeer herkenbare gedachte dat de ‘identiteit’ van een sociale praktijk geen kwestie is van vastliggende kenmerken, maar bepaald en benoemd wordt naargelang de plaats in de spanningsvelden waardoorheen die praktijk zich in zijn ontwikkeling binnen zijn context begeeft.

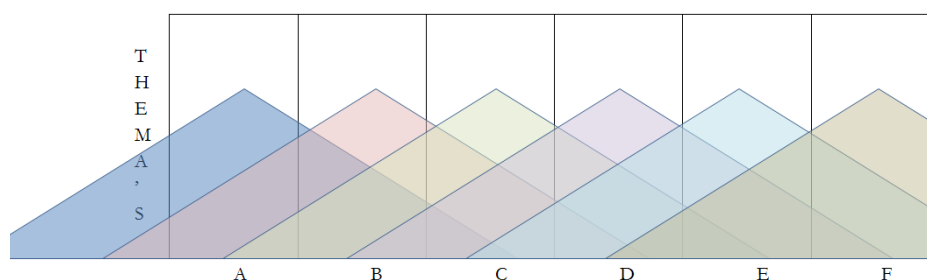
<sup>40</sup> Uiteraard waren er heel wat overlappingsen, en des te meer naargelang de respondenten of de geraadpleegde auteurs zich doorheen langere periodes en intenser met het domein van het forensisch welzijnswerk inlieten.

stimuleerde me geregeld toch weer opnieuw terug te gaan naar het ruwe materiaal om zaken te herlezen, of eventueel nog bijkomende gegevens op te zoeken.

Een derde stap bestond erin de thema's, met alles wat eraan vast was komen te hangen, te zien in hun dynamische verbanden ten aanzien van elkaar. Ik ging na welke precieze gebeurtenissen en omstandigheden de tijdelijke relevantie van een thema hadden beïnvloed. Dit liet me uiteindelijk toe de thema's in een volgorde te plaatsen die zou toelaten ze in relatie tot elkaar zinvol te bespreken. Er dient benadrukt dat deze volgorde relatief is aan mijn lezing van het materiaal. Kristensen (1992) stelt dat thema's, eens ze zich in de ontwikkeling van een sociale praktijk hebben gemanifesteerd, nooit meer geheel verdwijnen. Ze blijven van invloed, zelfs in perioden dat andere thema's prominenter op de voorgrond staan. Deze stelling bleek in de loop van dit onderzoek al gauw bijzonder herkenbaar.

In die zin gaat het in de opeenvolgend hoofdstukken niet zozeer om telkens een geïsoleerd thema, maar om het toelichten van de wijze waarop zich in een bepaalde fase van de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk een 'patroon' (Kristensen, 1992) voordeed waarbinnen een bepaalde thematische spanning boven kwam drijven. De thematisch opgebouwde hoofdstukken worden gepresenteerd in een volgorde die, ook wat de feitelijke ontwikkelingen betreft, een chronologie suggereert waarin de elk van de thema's het 'patroon' van de praktijk van het forensisch welzijnswerk heeft gedomineerd. Tegelijk komt elk van de thema's maar tot zijn recht binnen het onderzoeksrapport in zijn geheel. Onderstaande figuur wil dit verduidelijken.

Tijdslijn



Thematische hoofdstukken

## **5.2. Deelstudies in (een) volgorde**

Na heel wat heen en weer geschuif tussen hoofd- en neven-thema's, en allerlei overwegingen aangaande de volgorde waarin deze best als een 'ontwikkeling' ter sprake kunnen worden gebracht, kwam ik tot volgende opdeling van het onderzoek in thematische deelstudies.

### ***Het autonome forensisch welzijnswerk als gelaagde constructie***

De constructie van het 'autonoom welzijnswerk' is prominent terug te vinden ten tijde van de oprichting van Panopticon in 1979-1980 (De Redactie, 1980) en zette zich door in de operationalisering van de bepalingen van de Tweede Staatshervorming van 1980 (Dupont, 1986; Peters en Dupont, 1986). In die zin betreft het een logische eerste deelthema.

Het is een thema dat vele jaren lang werd aangevoerd in de discussie tussen de sociaal werkers onder justitieel mandaat en zij die bij de Gemeenschap waren ondergebracht. Het duikt met de Zesde Staatshervorming en de hieraan gekoppelde communautarisering van een belangrijk deel van het justitieel maatschappelijk werk momenteel weer volop op.

In ruim de helft van de afgenomen interviews komt het ter sprake. Maar hierbij blijkt de eenvoudige associatie van het thema met de onafhankelijkheidstrijd van het welzijnswerk ten aanzien van justitie een reductie van de werkelijkheid. De vrijwilligheid van het aanbod blijkt hierbij niet in het minst gelegen in een steekspel rond de medeverantwoordelijkheid van de cliënt en het recht van de hulpverlener hierop, naar aanleiding van een misdrijf, in te grijpen.

### ***De constructie van het vrijwillig hulpaanbod in de strafrechtsbedeling***

Dit tweede thema, met de constructie van de 'vrijwillige hulpverlening', kwam zeer nadrukkelijk naar voor in het begin van de jaren '80. Het woord hulpverlening werd nadrukkelijk in verband gebracht met een sfeer van vrijheid, solidariteit en afwezigheid van toezicht en dwang. Het is die associatie die de hele verdere ontwikkeling blijkt te hebben overleefd en waarmee hulp zich tot op vandaag in het courante spreken onderscheidt van straf. Maar ook hier is het thema veel gecompliceerder dan enkel het pleidooi voor hulpverlening in contrast met participatie aan een door het recht opgelegde dwangmaatregel. Zo blijkt de historische legitimering van de straf precies gelegen in de verbinding met vrijheid,

en die van deskundige hulp in de vooronderstelling van de maakbaarheid van welzijn door interventies met een voorspelbaar effect.

### ***De constructie van de professionele welzijnswerker***

Dit derde thema betreft opnieuw dat van de vrijwilligheid, zij het dit keer bekeken van de zijde van de welzijnswerker. In de spreektaal worden, als kwalificatie van kwaliteit van welzijnsgerichte interventies, de woorden ‘deskundig’ en ‘professioneel’ door elkaar gebruikt. De interviews leren ons dat dit van doen heeft met een professionaliseringdynamiek die zich binnen het sociaal werk op het forensisch domein relatief laat heeft doorgezet. Precies dit gegeven blijft terug te gaan op een strijd aangaande het ideologische geladen evenwicht tussen het burgerlijke gezag van de private sfeer tegenover de groeiende interventiemacht van de socialiserende staat. De periode in de aanloop naar Vierde Staatshervorming lijkt hierin cruciaal. De worsteling van onze respondenten met de eenvoudige dichotomie vrijwilliger/professional levert interessante hybride vormen van vrijwillige ‘deskundigen’ en professionele ‘uitvoerders’ op.

### ***De (her) ontdekking van het slachtoffer als ‘cliënt’.***

Een vierde thema betreft de indrukwekkende intrede van het slachtoffer als hulpvrager en cliënt van het forensisch welzijnswerk. Spontaan denkt men hierbij aan het recente slachtofferhulp in confrontatie met of ter compensatie van de investering in het welzijn van de dader. Het betreft een domein waarop België de internationale context op het eerste gezicht achterna is gehinkt. Opnieuw doet ons materiaal echter een grotere complexiteit vermoeden. Algauw blijkt de aandacht voor het slachtoffer, ook en vooral in België, veeleer een oud dan een nieuw gegeven. Maar tegelijk blijkt de herontdekking van het slachtoffer na WO II in Vlaanderen zeker niet toevallig en in hoge mate zelfs onafwendbaar. Verder blijft het onduidelijk of men hiermee het welzijn van het eigenlijke slachtoffer voor ogen had, dan wel het behoeden van de maatschappelijk orde in naam van het risico op slachtofferschap bij elk van de burgers. De hergeboorte van het slachtoffer (her)opent hiermee een vacature voor preventief welzijnswerk met een principieel universeel cliënteel dat eerder gegrond lijkt in een beheersings- dan in een emancipatorisch perspectief.

### ***Recht op/of welzijn***

Een vijfde thema betreft het statuut van welzijnswerk in verhouding tot het statuut van het recht, al dan niet het strafrecht. Als emanatie van de naoorlogse verzorgingsstaat is het welzijnswerk geneigd zich te identificeren met de Mensenrechten en zich te verankeren aan de hiermee samenhangende verantwoordelijkheid van de overheden om een grotere gelijkheid van de burgers in de mogelijkheden tot een menswaardig bestaan te bevorderen. In de forensische context is het welzijnswerk hiermee ogenschijnlijk de antipode van de opdracht die de overheid in het strafrecht opneemt: het oude ‘recht om te straffen’ (het *‘ius puniendi’*) gecontesteerd of in balans gebracht door de nieuwe ‘plicht om te helpen’. De opeenvolgende samenwerkingsakkoorden tussen de Belgische Staat en de Vlaamse Gemeenschap met betrekking tot aspecten van het forensisch welzijnswerk trachtten dit vraagstuk om te zetten in regelgeving. Maar het onderzoeksmateriaal suggereert dat de relatie tussen strafrecht en recht op dienstverlening gecompliceerder is dan een polariteit die in balans moeten worden gehouden. Dit laat zich in de ontwikkeling zien met de opkomst van pleidooien voor het recht op maatschappelijke dienstverlening. Naast een hefboom tot ontwikkeling van het welzijnswerk houdt dergelijk recht ook het risico in bij te dragen tot een bureaucratische bewijslast van het welzijnswerk onder de moto’s van gelijkheid, betaalbaarheid, noodzaak en kwaliteit en zelfs tot een druk om van bepaalde vormen van dienstverlening gebruik te maken.

### ***Strafrecht, herstelrecht en verantwoordelijkheid.***

Een zesde en laatste te onderzoeken thema heeft betrekking op de recente doorbraak op het forensisch domein van de aandacht voor verantwoordelijkheid in oppositie tot het vroegere schuld en voor herstel als tegenhanger van straf. Het ‘herstelrecht’ heeft in Vlaanderen in het midden van de jaren ’90 een offensief ingezet. De methodiek van het bemiddelen combineert aspecten van helpen en straffen op een wijze die het erg onduidelijk maakt of met de figuur van de bemiddelaar nu een nieuw soort welzijnswerker, dan wel een andersoortige rechter is opgestaan. In het kader van ons onderzoek is het niet de ambitie hierover een uitspraak te doen. Maar we staan wel stil bij de wijze waarop de Vlaamse ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk deze nieuwe speler de voorbije jaren heeft onthaald, weerstaan, getraind en gekneed. En eens te meer valt op hoe verraderlijk de dichotomie van herstel en straf, gespiegeld in een ‘history of the



present', eigenlijk is, en tegelijk hoe aantrekkelijk en 'logisch' het voorkomt in deze polariteit mee te gaan.

In ons besluit brengen we de deelstudies samen in een analyse van de dynamiek die zich hierin aftekent en waarin we ons met het sociaal werk op het forensische domein, in het Vlaanderen van vandaag bevinden. Hierbij situeer ik een aantal achterliggende keuzes die het forensisch welzijnswerk de gestalte geven waarin het zich vandaag laat zien en suggereer ik een aantal te overwegen pistes. Anderzijds projecteer ik deze bevindingen in het ruimere kader van de ontwikkeling van het sociaal werk in de actuele internationale context en de verhouding ervan tot de prominente thema's van veiligheid, stabiliteit en (inter)nationale (straf)rechtspleging.

### 5.3. Structuur van de deelstudies

Elk van de deelstudies beoogt de toelichting bij een patroon dat zich in de dynamiek van het debat aangaande het forensisch welzijnswerk heeft voorgedaan. Conform de hierboven geschetste methodisch uitgangspunten ga ik hierbij niet uit van een eigen voorafgaande analyse of van een zondermeer chronologisch verloop van gebeurtenissen. Elk hoofdstuk vertrekt telkens van een gebalde weergave van het verzamelde empirisch materiaal aangaande dit thema. Het gaat hierbij om de weergave van een dialoog tussen wat de bevroagde respondenten over het betrokken thema zeggen, maar deels ook om wat zich hierover in door ons geraadpleegde schriftelijk bronnen met evidentie laat associëren. Deze dialoog is de 'evidence' waarop het onderzoek teruggaat, en die door de lezer kan getoetst worden in eigen lectuur van de aangehaalde bronnen of eigen navraag bij groepen betrokkenen.

Hierop volgt een weergave van mijn verkennend zoeken naar de dynamiek waarbinnen dit thema moet worden begrepen. Hierbij wordt teruggegaan in de geschiedenis waarbij sporen worden gevolgd die door het empirisch materiaal worden aangereikt. Ook hierbij wordt gebruik gemaakt van wat de respondenten zelf als analyse hebben aangebracht, in verbinding met wat onze zoektocht in de literatuur me hierover leerde.<sup>41</sup> Afhankelijk van het thema leiden deze soms tot

---

<sup>41</sup> Ik houd hierbij duidelijkheid aan over wat uit de interviews, dan wel uit de literatuur afkomstig is, bewust van het verschil in 'statuut' tussen het éne en het andere (Gardner, 2010). Uitgaande van de geschetste methodologische uitgangspunten beschouw ik beide soorten informatie in het zoeken naar een antwoord op de onderzoeksvragen niettemin als evenwaardig.

een bredere schets van maatschappelijke ontwikkelingen, waar het gevolgde pad in andere gevallen veel smaller en meer punctueel blijft. Soms drijft de zoektocht me zeer ver in de geschiedenis terug, terwijl in andere gevallen maar beperkt in de tijd wordt teruggegaan. De maatstaf ligt immers telkens bij het begrijpelijk en 'leesbaar' maken van wat het empirisch materiaal aanbrengt, op een manier die coherent en voldoende omkaderd is om stimulans te zijn tot verdere discussie.

Het laatste deel van elke deelstudie geeft telkens een aantal bevindingen weer in het licht van onze centrale onderzoeksvraag.

## 6. Besluitend

De vraag naar wat precies kan worden begrepen onder het begrip 'sociaal-pedagogische analyse' is niet eenvoudig te beantwoorden. Dat is des te minder het geval wanneer deze vraag zich stelt in het kader van een onderzoek aangaande een ontwikkeling van een sociaal werk praktijk die zo nauw verbonden is met de figuur van de Staat als deze van het forensisch welzijnswerk. Sociale pedagogiek is immers zowel en tegelijk een wetenschap als een praktijk. Als dusdanig gaat het om een verzameling van kennis die gedragen is door de ambitie de sociale werkelijkheid doelgericht te beïnvloeden. Gegeven het historische karakter van de analyse kan ook deze ambitie maar worden verantwoord in zijn historische gepositioneerdheid.

Dit betekent dat niet kan worden uitgegaan van het comfort eerst een methode (of een paradigmatische invalshoek) te kiezen om hier vervolgens de sociale realiteit, i.c. de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk, aan te onderwerpen. De sociale pedagogiek als wetenschappelijke invalshoek moet zodoende tegelijk ook voorwerp van onderzoek zijn. Verder is de keuze van de gehanteerde methode geen neutraal moment, maar de vertaling van een eigen opstelling van de onderzoeker ten aanzien van de ontwikkeling waarvan hij met zijn onderzoek deel uitmaakt (vgl. Freire, 1972; 1974). Het zoeken van een uitweg in een definitie van sociale pedagogiek als een 'leer van de sociale verandering' of 'sociale veranderkunde' wijs ik in die zin af als een abdicatie van de pedagogische verantwoordelijkheid die van dergelijke positionering van de wetenschap op een maatschappelijk meta-niveau uitgaat.<sup>42</sup> Een sociaal-pedagogische analyse kan niet

---

<sup>42</sup> Natorp had eertijds een vorm van sociale pedagogiek voor ogen die losstaat van zowel de maatschappelijke als de wetenschappelijke turbulenties, en zodoende in hoge mate immuun is voor spanningen hiertussen en hiermee. *"Das ist die wahre Idee der sozialen Pädagogik, die nicht die Erziehung als*

volstaan met een naast elkaar plaatsen van sociologische, psychologische, historische, psychologische, juridische en/of antropologische onderzoeksbevindingen, weze het kwalitatieve of kwantitatieve.

Dit verplicht tegelijk tot de vraag hoe de aard van de gehanteerde sociaal-pedagogische analyse zich verhoudt tot de dynamische spanning waarin sociale pedagogiek zich constitutief beweegt: deze tussen de Staat en haar instituten, als emanatie van het ‘publieke’, en de menselijke personen en hun gemeenschappen<sup>43</sup>, als emanatie van het inter-subjectieve sociale domein. Ik koppel deze spanning aan een specifieke visie op democratie als kwaliteit van een dynamische proces van bevestiging en contestatie van de gegeven sociale werkelijkheid, een uitgangspunt waarvoor ik me liet inspireren door auteurs als Arendt, Mouffe en Biesta: de democratische radicalisering van een (inter)subjectiviteit leerproces als een ambitieus maar behartenswaardig politiek project.

In deze visie moet de centrale onderzoeksvraag, zoals reeds in de probleemstelling aangegeven, dan ook begrepen worden als een politieke kwestie met betrekking tot de vormgeving aan de verhouding tussen wisselende sociale themata en tot de structuren en de procedures die erop betrekking hebben (en omgekeerd). Methodisch wordt dit in voorliggend onderzoek vertaald in een aangehouden combinatie van individuele getuigenissen van sleutelfiguren met ‘feitelijke’ vaststellingen, gestaafd door wetenschappelijke literatuur en bronnenonderzoek. Wat hierbij wordt nagestreefd is geen geschiedkundig overzicht, geen evaluatie van geleverde inspanningen, noch een bijdrage aan de kennis over hoe de dingen in de

---

*Mittel den Zwecken der Wirtschaft und der sozialen Ordnung, sondern vielmehr diese als blosse Mittel den alleinigen letzten Zwecke der Erziehung unterordnet. Es ist die Sozialpädagogische Idee des Staats (verwijzing naar Plato)“ (Natorp 1964 [1905]: 29) Natorp is zich ervan bewust dat dergelijke stelling aanleiding kan geven tot zeer autoritaire vormgeving door een dictatuur van hetzij de/een wetenschap, hetzij de/een politiek. “Aus ihr ergibt sich für die sozial bildende Tätigkeit insbesondere die Forderung, dass sie von dem Einfluss der wirtschaftlichen und politischen Faktoren soviel wie möglich unabhängig gestellt werde (die Autonomie der bildenden Tätigkeiten); ferner, dass an ihr alle Glieder der Gemeinschaft zu gleichen Rechten teilhaben müssen, dass die Möglichkeit der Teilnahme an der sozialen Bildungsarbeit so wenig wie möglich wirtschaftlich oder politisch beschränkt sein darf.” (Natorp 1964 [1905]: 29)*

Natorp schuift zijn “höhere Menschlichkeit” als een soort Kantiaans tijdloos ‘hoogste goed’ naar voor, waarvan de staat de behoeder is. De vraag blijft of hij hiermee geen voedsel geeft aan een sociaal-pedagogisch gedomineerde ‘democratische’ staat en aan een organische “Volksgemeinschaft” in nationaal socialistische zin. Een ontbreken van een sluitend antwoord op deze vragen is echter geen voldoende reden om het denken van de vooroorlogse Duitse sociaal-pedagogen niet mee te betrekken in deze studie.

<sup>43</sup> Ik gebruik het woord hier in het meervoud, waarmee ik het (mogelijk) onderscheid wil aanduiden tussen de subjectief gevoelde verbindingen binnen groepen van mensen en wat in België sinds de Staatshervorming als Gemeenschappen wordt betiteld.

toekomst 'beter' kunnen worden aangepakt. De uiteengezette methodiek is integendeel gericht op het genereren van een onderbouwd verhaal waarvan de waarachtigheid moet blijken uit de mate waarop het het welzijnswerk - in het bijzonder dat in de strafrechtelijke context – aanspreekt op zijn verantwoordelijkheid in het bevorderen van een democratisch samenlevingsproject.

De doorgedreven betrokkenheid op de dynamiek binnen het forensisch sociaal werkdomein ontslaat de onderzoeker niet zich te verhouden tot de wetenschappelijke criteria van validiteit en betrouwbaarheid, zij het begrepen op een manier conform een interpretatieve en praktijkgerichte benadering van de sociale werkelijkheid (Bouverne-De Bie, 1988; Freire, 1972; 1974).

# 3

**Tussen methodologie en onderzoeksresultaten:  
een oriënterende annex**

---



## 1. Inleiding

De ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk in Vlaanderen is een veeleer specifiek onderzoeksvoorwerp in een veeleer specifieke en behoorlijk complexe context. Zowel het thema van het onderzoek als de hierbij aangewende methode verplicht me deze context voortdurend ter sprake te brengen. Zowel de schriftelijke bronnen als de interviews halen immers hun relevantie uit de gepositioneerdheid van hun herkomst en hun tijds kader. Voor de lezer die niet vertrouwd is met het domein kan dat een hindernis vormen bij de lectuur. Om hieraan tegemoet te komen, koppel ik aan dit methodologische hoofdstuk een summierere situering van het forensisch welzijnswerk in zijn institutioneel kader. Hierin situeer ik tevens de bevraagde respondenten.

Ik vat mijn overzicht aan met een rudimentaire schets van de verschillende stappen in het proces van de Belgische staatshervorming. Vervolgens laat ik zien hoe het welzijnsbevorderend werken op het domein van de strafrechtsbedeling zich historisch opsplijt in diverse institutionele deelgebieden. Schematisch wordt aangetoond hoe wat eertijds als privaat initiatief van start ging structureel een plaats vond bij de Gemeenschappen, een beweging die met de Zesde Staatshervorming nu ook de vroegere extramurale publieke dienstverlening meeneemt. Verder laat zich ook zien hoe de Staatshervorming de aanvankelijke institutionele expansie van en rond het welzijnswerk de voorbije jaren inruilde voor vereenvoudiging en coördinatie. Het gaat om een beweging die na de Gemeenschap later ook door Justitie wordt gevolgd.

Een derde deeltje van dit tussen-hoofdstuk brengt de respondenten summier in kaart. Dit doe ik achtereenvolgens naar leeftijd, naar opleiding en naar werkveld.

## 2. Het federaliseringsproces en het forensische domein in een pennentrek<sup>44</sup>

Ontstaan in 1830 was de Belgische Staat van meet af aan gekenmerkt door de aanwezigheid van twee culturele tradities met enerzijds de Franssprekende, anderzijds de Nederlandsprekende burgers. Stemmen voor bestuurlijke splitsing

---

<sup>44</sup> In dit deeltje wordt volstrekt geen volledigheid nagestreefd. De enige ambitie ligt erin de lezer te voorzien van aan paar houvasten die dienstig kunnen zijn om sommige bevindingen van dit onderzoek te situeren in hun context. Ik baseerde me op onderzoeken van Huyse (1987; 1993), op eigen documentatie en op overzichtsartikels in kranten (zie ook: Van Garssen, 2012).

van beide groepen klonken oorspronkelijk eerst aan Franstalige kant en waren ingegeven door de vaststelling van een groot gebrek bij de bevolking aan nationale identiteit (zie hierover ondermeer Van Cauwelaert, 2012). Met een rijksadministratie die traditioneel in het Frans werd gevoerd was ook en in het bijzonder het justitiegebeuren in het aanvoelen van de Vlaamse bevolking een volksvreemd gegeven.

De periode na WO II ging gepaard met een radicale omslag in de economische verhoudingen tussen Wallonië en Vlaanderen, en dit ten voordele van Vlaanderen. De druk vanuit Vlaanderen nam toe om dit gegeven politiek te vertalen. Met de ‘Eenheidswet’<sup>45</sup> van 1960 kon de nationale solidariteit in de economische crisis nipt overleefd blijven door de opening van een perspectief op een toenemend beleidsimpact van Vlaanderen. Met het wettelijk vastleggen van een ‘taalgrens’ werd in 1962 voor het eerst op een formele manier een institutioneel verband gelegd tussen taal/cultuur en territorium. Op zowat alle domeinen van het maatschappelijk leven zette zich de daarop volgende jaren ’60 een communautaire splitsing door. Justitie, en alles hiermee verbonden, vormde hierbij, in een staatkundige logica, een belangrijke en evidente uitzondering.<sup>46</sup>

In 1970 kwam er een Eerste Staatshervorming waarmee officieel het einde werd aangekondigd van België als unitaire Staat. Er werden ‘Cultuurgemeenschappen’ opgericht met een eigen ‘cultuurraad’, maar nog steeds onder gezag van één federale minister van Cultuur. De symbolische betekenis voor het Vlaamse middelveld was echter groot. Er kwam een dynamiek op gang van Vlaamse erkenningen van allerlei vormen van sociaal-culturele dienstverlening. Vormen van ambulante hulpverlening, ook aan rechtzoekenden, kregen hiermee een perspectief op overheidsfinanciering, dat hier en daar ook kon worden verzilverd in beperkte subsidiëringsovereenkomsten.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Bedoeld is de wet ‘voor de economische expansie, de sociale vooruitgang en het financieel herstel’ die in 1960 door de regering Eyskens werd uitgewerkt

<sup>46</sup> Voor het omschrijven van het begrip ‘staat’ wordt internationaal doorgaans gerefereerd naar de Montevideo-conventie van 1933. Hier wordt het begrip ‘staat’ gekoppeld aan onafhankelijke jurisdictie over ieder die zich op het grondgebied bevindt. Het loslaten door het federale niveau van de rechtspleging en in het bijzonder de strafrechtspleging, had in die zin formeel als het einde van de Belgische Staat kunnen worden geïnterpreteerd, hetgeen in het kader van de staatshervorming zeker niet het opzet was. Dit verklaart ongetwijfeld waarom de strafrechtspleging tot op vandaag een quasi onaantastbare federale materie is gebleven.

<sup>47</sup> Opeenvolgende jaarverslagen van de ‘Hoge Raad voor Volksopvoeding’, bij KB van 30 november 1962 voorzien van een afzonderlijke Nederlandstalige afdeling, geven hiervan een beeld.



Met de Tweede Staatshervorming van 1980 werden alle ‘persoonsgebonden materies’, waaronder de sociale hulpverlening aan gedetineerden en de voorzieningen van de Bijzondere Jeugdzorg, bij wet overgedragen aan de Gemeenschappen. Dit leidde aan Vlaamse kant in 1985 tot een erkenningsbesluit voor ‘Diensten forensische welzijnszorg’ (we spreken in het vervolg van dit rapport hierover als ‘het erkenningsbesluit’).

Met de Derde Staatshervorming (1988-1989) werden de aanslepende discussies beslecht die over de bevoegdheidsverdeling tussen Federale en Vlaamse instanties bestonden. Hierbij werd de bevoegdheid van de Gemeenschappen op het domein van de zorg voor welzijn onbetwistbaar. In dezelfde periode volgde aan Waalse kant een erkenningsbesluit voor diensten die zich inlieten met hulpverlening aan rechtszoekende burgers, waaronder gedetineerden (Mary, 1991).

De Vierde Staatshervorming (1993) transformeerde België grondwettelijk tot een federale Staat en voorzag in volwaardige autonome bevoegdheden van de Gemeenschappen met hieraan gekoppelde eigen middelen. Vlaanderen radicaliseerde nadien zijn bevoegdheid én zijn wettelijke verantwoordelijkheid voor de dienstverlening aan hulpzoekende burgers, ongeacht hun strafrechtelijk statuut. Dit vertaalde zich in 1999 onder meer in het ‘Vlaams strategisch Plan voor Hulp- en dienstverlening aan de Gedetineerden’. In het kader ook van deze Vierde Staatshervorming werden belangrijke stappen gezet in een hervorming van de politie en in het introduceren van een ‘geïntegreerd veiligheidsbeleid’ over de bevoegdheidskavels heen.

Deze autonome financiële en inhoudelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen kreeg met de Vijfde Staatshervorming (2000-2001) nog een aanzienlijke uitbreiding. De federale administraties, steeds met de strafrechtelijke diensten als belangrijke uitzondering, werden nu quasi uitgehold tot een restfenomeen.

De Zesde Staatshervorming (2014) zette het licht op groen voor een overdracht van de bevoegdheid over de uitvoering van strafrechtelijke maatregelen, met uitzondering van de gevangenisstraf en de geldboete, naar de Gemeenschappen.

### **3. Schets van het forensisch welzijnswerk in zijn structurele context**

In wat volgt situeer ik kort een aantal instanties die in de periode van de oprichting van het forensisch welzijnswerk op het terrein betekenisvol aanwezig

waren. Dit gebeurt in een volgorde die toelaat de onderlinge verbanden in een eenvoudige schets weer te geven. Hierbij trek ik een aantal lijnen die noodgedwongen soms ver teruggaan in de geschiedenis. Anderzijds wordt geen volledigheid nagestreefd. Sommige recentere ontwikkelingen komen in de volgende hoofdstukken trouwens omstandig aan bod en werden hier daarom terzijde gehouden.

### **3.1. De Beschermingscomité's en de Werken der Wederaanpassing**

De voorgeschiedenis van de welzijnsgerichte arrangementen in het kader van de strafrechtspleging in België worden vaak in verband gebracht met de Wet op Voorwaardelijke Invrijheidstelling van 1888, vaak ook de 'Wet Lejeune' genoemd (Meyvis, 1994; 2002). In het kader van deze wet werd in elk gerechtelijk arrondissement een Beschermingscomité opgericht bestaande uit vooraanstaande burgers die op vrijwillige basis zouden instaan voor de voorbereiding en de opvolging van de reclassering van de voorwaardelijk vrijgestelde gedetineerden (Christiaensen, 2004; Teirlynck, 1994).

Onder de centrale begeleiding van de Koninklijke Commissie der Beschermingscomité's kenden de Beschermingscomité's een geschiedenis van méér dan honderd jaar, die in sommige arrondissementen tot op vandaag doorloopt. Hun werking ging echter meestal stapsgewijs over in méér geprofessionaliseerde voorzieningen binnen de 'private' reclassering.<sup>48</sup>

Deze ontwikkeling zette zich in met de stichting vanaf 1920 in de grotere Belgische steden van 'Werken der Wederaanpassing' die van meet af aan een beroep deden op betaalde krachten en nauw samenwerkten met de gemeentelijke overheden. Hoewel aanvankelijk vooral gericht op de opvolging van landlopers, breidde hun actieveld zich al gauw uit naar dat van de begeleiding van de voorwaardelijk in vrijheid gestelde gedetineerden. Na de Tweede Wereldoorlog werden deze diensten door de Belgische overheid belast met de opvolging van en de bijstand aan de vele duizenden incivieken en hun families (Beaupère et al.; 1994; Teirlynck, 1994). Beschermingscomité's en Werken der Wederaanpassing bleven naast elkaar bestaan tot eind van de jaren tachtig. De

---

<sup>48</sup> Het begrip 'private reclassering' is gangbaar als omschrijving van alle vormen van hulpverlening aan daders/verdachten die niet door personeel van justitie wordt uitgevoerd. Deze notie is dan ook ruimer dan wat in strikte zin 'privaat initiatief' is, en houdt ondermeer ook praktijken in die werden gesteund door gemeenten, zoals dat met de WdWA het geval was.

Beschermingscomité's veranderden in die jaren op meerdere plaatsen hun naam in 'Diensten voor Sociale Integratie' (DSI) die zich op het einde van de jaren '80 kortstondig verenigden in een eigen 'Federatie van Diensten voor Sociale Integratie (FDSI)'. Bijna overal werden die diensten de daarop volgende jaren geleidelijk omgevormd tot door de Gemeenschappen gesubsidieerde 'diensten voor justitieel welzijnswerk' (Mary en Beauthier, 2002; Meyvis, 1994).

Van de door ons geïnterviewde respondenten behoorden er zes vele jaren tot deze voorlopers van het forensisch welzijnswerk. Drie respondenten werkten vele jaren als beroepskracht bij een beschermingscomité (elk in een andere stad) en één bij een Werk der Wederaanpassing. Twee respondenten zijn vandaag nog als vrijwilligers werkzaam in een lokaal Beschermingscomité en twee anderen zijn nog steeds lid van de Koninklijke Commissie der Beschermingscomité's.

### **3.2. De private diensten 'justitieel welzijnswerk'**

In december 1982 werd in de marge van de VDVO het 'Platform voor Reclassering' opgericht, waarvan de focus op ambulante hulpverlening lag. Het werd in 1983 omgevormd tot de 'Federatie voor Reclasseringsdiensten'. Intussen begon het welzijnswerk zich geleidelijk te organiseren. Dit gebeurde in regionaal overleg en in thematische werkgroepen. Zo werd in het Leuvense, op initiatief van het Centrum voor Maatschappelijk Werk (CMW), in 1976 een 'Werkgroep kennismaking en samenwerking tussen welzijnswerkers' opgericht, waarbij op een bepaald moment ruim 60 diensten betrokken waren. Deze werkgroep werd later omgevormd tot het Overleg Welzijnswerk Regio Leuven (OWRL) met hierin een aparte 'werkgroep gevangeniswezen'.

Op initiatief van een aantal private welzijnsvoorzieningen uit het Leuvense én van mensen uit de 'Afdeling Strafrecht en Criminologie' van de Leuvense universiteit werd uit deze 'werkgroep gevangeniswezen' in 1983 de VZW 'Justitieel Welzijnswerk Regio Leuven' (JWL) opgericht. Deze vereniging focuste op ambulante hulpverlening aan gedetineerden, aan voorlopig gehechten en aan hun beider naastbestaanden. Onder de algemene noemer 'vroeghulp' kreeg al gauw ook een exploratie van de mogelijkheden tot slachtofferhulp binnen deze vereniging een plaats. JWL en het Antwerpse Werk der Wederaanpassing inspireerden samen de Vlaamse Executieve in 1985 tot het reeds genoemde erkeningsbesluit van Vlaamse 'Diensten voor Forensische welzijnszorg' (Dupont, 1986; Meyvis, 1988; Vander Auwera, 2005).

Onder het beheer van een aantal Leuvense professoren nam JWL in 1986 het initiatief tot de oprichting van de 'Vlaamse Vereniging voor Forensisch Welzijnswerk' (VFW), een federatieve structuur die voortbouwde op de 'Federatie voor Reclasseringsdiensten'. Vanuit de VFW werden de daarop volgende jaren in andere regio's analoge diensten voor justitieel welzijnswerk opgericht.

Het ontstaan van autonome diensten slachtofferhulp leidde ertoe dat de notie 'justitieel welzijnswerk' (JWW) van eind jaren '80 af éézijdig geassocieerd werd met hulp- en dienstverlening aan daders, verdachten en hun naastbestaanden. De VFW als vereniging werd in 1991 samen met de hierboven genoemde FDSI omgevormd tot de 'Vlaamse Federatie voor Forensisch Welzijnswerk' (VFW).

De jaren '90 werden gekenmerkt door opeenvolgende fusies van de diensten forensisch welzijnswerk met de door de Vlaamse overheid bij decreet gestimuleerde Centra voor Algemeen Welzijnswerk (CAW). Binnen de CAW's wordt de notie justitieel welzijnswerk tot op vandaag gebruikt als noemer voor de dienstverlening aan daders. De nadruk ligt hierbij op de ambulante dienstverlening.

Waar het residentiële dienstverlening betreft, spreken we over het aanbieden van een verblijfplaats of een meer definitieve woonst. In de forensische sfeer komen hierbij de onthaalhuizen in het vizier. De sector van de private onthaalhuizen met de in 1977 opgerichte 'Vereniging der Vlaamse Onthaalhuizen' VDVO, heeft, hoewel gefocust op residentiële opvang, op de ontwikkeling van het justitieel welzijnswerk in Vlaanderen een niet te onderschatten invloed gehad. VDVO en CAW's kregen rond 1995 een gezamenlijke centrale structuur onder de noemer 'Steunpunt Algemeen Welzijnswerk' (SAW).

Onder onze respondenten bevinden zich vier mensen die mee aan de basis lagen van de stichting van de JWL en van de VFW. We tellen drie leden van het eerste personeelsteam. We tellen verder acht respondenten die vele jaren in andere regio's binnen het justitieel welzijnswerk actief zijn geweest. Sommigen groeiden door naar de eigen centrale beleidsstructuren, terwijl anderen cliëntwerk bleven doen. Drie onder hen hebben hun wortels in de praktijken van de onthaalhuizen en deden ervaring op binnen de VDVO. Twee geïnterviewden zijn actuele medewerkers van het SAW, elk van hen met vele jaren ervaring.

### 3.3. Slachtofferhulp

We aarzelen om slachtofferhulp in ons overzicht op te nemen. Als praktijk is het immers zoveel recenter dan de andere. Het ontstaan ervan valt zelf al geheel in de door ons onderzochte periode van na de Tweede Staatshervorming. Niettemin is het een afzonderlijke piste met wortels die ver in de geschiedenis teruggaan en waarop we door opeenvolgende respondenten voortdurend werden gewezen.

Evenals justitieel welzijnswerk heeft slachtofferhulp zijn oorsprong, wat Vlaanderen betreft, in de private verenigingen. Maar waar justitieel welzijnswerk historisch stamt uit de residentiële opvang, gevoed door academische stimuli, gaat de Vlaamse slachtofferhulp vooral terug op de brede, ambulante zorg voor mensen met psycho-sociale problemen.

In het sterk katholieke Vlaanderen werd deze ambulante zorg traditioneel vaak vanuit de parochies opgenomen. In de loop van de jaren zestig werden hierbij professionele maatschappelijk werkers betrokken, als personeelsleden van zogenaamde ‘Centra voor maatschappelijk werk’ (CMW). Deze centra maakten deel uit van het pakket dat ten tijde van de Tweede Staatshervorming van 1980 de bevoegdheid werd van de Gemeenschappen (De Jonghe, 1987; Mostinckx, 1986; 2003). De sector van de CMW kreeg hiermee uitzicht op een stabiele overheidsfinanciering.

Met het Erkenningbesluit van 1985 voor Vlaamse diensten forensische welzijnzorg opende zich voor deze diensten de mogelijkheid zich bijkomend te doen erkennen voor hun dienstverlening aan de categorie onder de hulpvragers die slachtoffer waren van een misdrijf. Het werd de start van de ‘autonome centra slachtofferhulp’ met een eigen federatie (Meyvis, 1993). Zoals de VFFW ging ook deze federatie in 1995 op in het bredere Steunpunt Algemeen Welzijnswerk.

In de groep van de geïnterviewden treffen we de stichter en voorzitter van de Vlaamse Federatie voor Autonome Centra Slachtofferhulp, tevens oprichter van de eerste autonome dienst voor slachtofferhulp. We interviewden tevens een drietal belangrijke promotoren van de slachtofferhulp betrokken bij de concrete hulpverleningspraktijk.

### 3.4. Van privaat naar publiek: het justitieel maatschappelijk werk

De notie justitieel welzijnswerk doelt op private hulp- en dienstverlening. In tegenstelling hiermee betreft het begrip ‘justitieel maatschappelijk werk’ de sector van de beroepskrachten van het Ministerie van Justitie ingezet voor vormen van advisering en hulp en dienstverlening aan het justitiecliënteel. Historisch ligt het accent hierbij vooral op de gedetineerdenpopulatie. Onder de socialist Vandervelde ging het Ministerie van Justitie in 1920 over tot de stichting van een eerste School voor Maatschappelijk Dienstbetoon onder de rechtstreekse bevoegdheid van de Minister van Justitie. Het was bedoeld als een model-inrichting en gaf spoedig aanleiding tot de oprichting van een toenemend aantal ‘sociale scholen’. De vakbonden van de verschillende ideologische strekkingen spelen hierin een prominente rol (Van Crombrugge, 2008).

De aanstelling door het Ministerie van Justitie van de eerste vier maatschappelijk werkers binnen het gevangeniswezen dateert van 1930. Ze werden toegevoegd aan de in 1920 opgerichte ‘penitentiair antropologische diensten’ (PAD) waar ze onder het gezag kwamen van een geneesheer-antropoloog. In 1936 werd overgegaan tot de oprichting van de ‘Centrale Sociale Dienst bij het Bestuur voor Strafinrichtingen’ (verder de ‘sociale dienst’) van waaruit een tiental maatschappelijk werkers, verspreid over de Belgische gevangenissen, werden opgevolgd (De Valck en Storme, 2002; Dupont en Peters, 1988; Jacobs-Coenen, 1981; Teirlynck, 1994).

De opdracht van het justitieel maatschappelijk werk was aanvankelijk bedoeld als aanvulling en coördinatie van de caritatieve inbreng van de private Beschermingscomité’s en de Werken der Wederaanpassing. Gerechtelijke voorlichting was de hoofdopdracht. Na WO II groeide bij de sociale dienst de ambitie zich te profileren op eigen deskundigheid in gedragsverandering (Jacobs-Coenen, 1981). Dit vertaalde zich evenwel nauwelijks in uitbreiding van het aantal beroepskrachten.

Met de ‘Wet op de Probatie’<sup>49</sup> van 1964 kende de sociale dienst een substantiële uitbreiding met ‘probatie-assistenten’ die voortaan in elk arrondissement beschikbaar dienden te zijn. Waar de sociale dienst tot dan vanuit de gevangenissen werkte, moest het luik van de nieuwe probatie-diensten buiten de

---

<sup>49</sup> Wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie. *B.S.* 17 juli 1964.

gevangenisstraf, en in het bijzonder de korte gevangenisstraf, door een goede voorlichting van de magistraat en door een deskundige begeleiding van de probanten, zoveel mogelijk door een sociale maatregel te vervangen (Peeters, 1982; Verheyden, 1975). De wanverhouding tussen de opdracht en de beschikbare mankracht, van oudsher eigen aan de sociale dienst, bleef echter ook hier bestaan (Dupont en Peters, 1988).

In 1996 veroorzaakte het uitbreken van de zogenaamde ‘Dutroux-affaire’ in België een storm van verontwaardiging. Deze betrof de manifeste onderbestaffing en desorganisatie van de justitiële diensten in hun begeleiding van en toezicht op misdadigers. In 1999 werd besloten het justitieel maatschappelijk werk, met uitzondering van de psycho-sociale diensten binnen de gevangenissen, te centraliseren in arrondissementale ‘justitiehuisen’, elk met een eigen bestuur, maar centraal gecoördineerd. Met het aantal opdrachten werd ook het aantal justitie-assistenten in deze periode plots spectaculair uitgebreid (Devos, 2010).

Onder de groep van onze respondenten in het kader van dit onderzoek bevinden zich zeven mensen met vele jaren ervaring in het justitieel maatschappelijk werk. Vier onder hen maakten de ontwikkelingen mee van ver voor de Staatshervorming van 1980 en waren getuige van de opkomst van de probatie en later van de diensten forensisch welzijnswerk van de Vlaamse Gemeenschap. Twee respondenten bleven hun hele carrière lang werken in de sociale dienst binnen de gevangenispraktijk. Vier anderen groeiden door naar de justitiehuisen waarin ze bestuursfunctie opnamen op zowel lokaal als op centraal niveau. We konden ondermeer een interview afnemen van zowel de actuele als de voormalige directeur-generaal bij de Federale Overheidsdienst (FOD) Justitie bevoegd voor de justitiehuisen.

### **3.5. De academische wereld**

Terugblikkend op de geschiedenis is de ontwikkeling van het sociaal werk in belangrijke mate verbonden met de opkomst van moderniteit en de hiermee verbonden ideeën over de maakbaarheid van de samenleving (Rang, 1986; Depaepe, 2004). De opkomende menswetenschappen hielden in dat verband voor de gevestigde overheden de belofte in dat de maatschappelijke problemen te beheersen waren, mits de goede aanpak ten aanzien van de juiste groepen in de samenleving. Het was aan de wetenschappen om hiervoor passende methoden aan

te reiken en hun werkzaamheid aan te tonen en te versterken. In dat verband werd al gauw het verband gelegd tussen misdadigheid en bepaalde determinanten van het menselijk gedrag. De criminele antropologie en de psychiatrie zochten deze determinanten bovenal in de genetische bepaaldheid van individuen. De opkomende sociologie ging op zoek naar samenhang met maatschappelijke en economische omstandigheden (Poupaert et al., 1983). Beide stromingen gaven gestalte aan het ontstaan en de ontwikkeling van een wetenschap die zich zou concentreren op het fenomeen van de criminaliteit met de bedoeling het fenomeen te verklaren en hiermee beheersbaar te maken: de criminologie (Fijnaut, 1986; 2014; Peters et al, 1980; Walgrave, 2009). In deze paragraaf beperken we ons dan ook tot de ontwikkelingen van de criminologie.

De ontwikkeling van de criminologie was politiek allerm minst neutraal. Ze vond plaats in een periode van opkomende arbeidersstrijd, waarbinnen het socialisme in zijn streven naar sociale wetgeving en uitbouw van maatschappelijke voorzieningen de burgerij een alternatief bood voor een dreigende revolutie. In Duitsland leggen de zogenaamde ‘Kathedersocialisten’ de basis van oprichting in 1872 van een ‘Verein für Sozialpolitik’ in de hoop bij te dragen tot het bezweren van het risico op een politieke revolutie (Sachsse, 2003; Vervaele, 1984). Von Liszt trekt dit denken door naar het strafrecht en lanceert het begrip ‘criminele politiek’ die hij defineert als *“de systematische ordening van grondregels, gesteund op wetenschappelijk onderzoek, naar de oorzaken van criminaliteit en naar de werking van de straf, waarop de staat haar beleid tegen criminaliteit via straffen en aanverwante maatregelen steunt.”* (Vervaele, 1984: 132). Criminele politiek is in de visie van Von Liszt op de eerste plaats sociale politiek. In zijn invloedrijke visie werd het strafrecht ‘vermaatschappelijkt’ en dus niet langer op zichzelf, maar ten dienste van het functioneren van de samenleving gezien. De criminologie werd, in de woelige tijden rond WO I, een beleidsondersteunende wetenschap bij uitstek (Fijnaut, 2014; Walgrave, 2009).<sup>50</sup>

Met de figuur van Adolphe Prins leverde België één van de stichters van de internationale ‘Union du Droit Pénal’ en van het invloedrijke tijdschrift ‘Revue de

---

<sup>50</sup> De criminologie doet zich bij zijn ontstaan voor als een verzamelwetenschap waarbij, met het oog op de oplossing van het maatschappelijke probleem van normovertreding, alle beschikbare wetenschappelijke kennis werd gemobiliseerd. Von Liszt spreekt in dit verband van de ‘gesamte Strafrechtswissenschaft’. Hoewel ik de pedagogiek als wetenschap in mijn lectuur hierover nergens expliciet tegenkwam, ademt deze hele ontwikkeling de geest de pedagogisering die de maatschappelijke organisatie in die periode in haar geheel kenmerkt (De Paepe, 2004). Zo was ook Prins (1910) een pleitbezorger voor de uitbouw van gespecialiseerde vormingsinstellingen en voor de invoering van de leerplicht.



Droit Pénal' (Fijnaut, 1986; Vervaele, 1984). Met zijn leer van het Sociaal Verweer (Prins, 1910) genoot Prins wereldwijde bekendheid. Hij had grote invloed op de Belgische minister van justitie Lejeune en later ook op diens opvolger Vandervelde (Christiaensen, 2004).<sup>51</sup> Onder het beleid van deze laatste ging het Ministerie van Justitie in 1920 over tot de oprichting bij het gevangeniswezen van een Penitentiair Antropologische Dienst (PAD), van de eerste 'psychiatrische annexen' aan de gevangenissen en van een Instituut voor Criminologie. Het werd de aanzet tot de stichting in de periode van 1930-1940 van 'scholen voor criminologie' aan alle toenmalige Belgische universiteiten. De verdere uitbouw van deze scholen zette zich na de Tweede Wereldoorlog fors door (Peters et al., 1980). Hoewel deze scholen in de regel gekoppeld werden aan de rechtsfaculteiten bleef de verhouding met het klassieke strafrecht veeleer koel of zelfs gespannen. Aan de ene kant was er het recht, uitgaande van de premisse van de vrije wil en de hieraan gekoppelde ethiek van schuld en straf. Aan de andere kant waren er de wetenschappen die uitgingen van de menselijke gedetermineerdheid, waarop niet zozeer met straf, dan wel met nuttige en werkzame (sociale) maatregelen diende geantwoord. De na-oorlogse leer van het 'Nieuw Sociaal Verweer' leest bij Ancel (1964) als een dringende oproep om de kloof tussen beiden werelden alsnog te dichten.

Intussen verliep de ontwikkeling van onderzoek en onderwijs in de criminologie velen jaren volkomen los van het hierboven reeds beschreven justitieel maatschappelijk werk. Dit laatste bleef tot diep in de jaren zestig strikt voorbehouden aan houders van een diploma van maatschappelijke assistent, een titel die in 1945 wettelijke erkenning kreeg (Van Crombrugge, 2008). Het afzetgebied voor het toenemend aantal afgestudeerde criminologen bleef beperkt tot de schaarse directiefuncties in de gevangenissen en tot de initiatieven van private reclassering buiten de muren. Uitzondering op de regel was lange tijd de Université Libre de Bruxelles (ULB). Professor en psychiater Dewaele was sinds begin van de jaren zestig hoofd van het in de gevangenis van Sint-Gillis gevestigde 'Penitentiair Oriëntatiecentrum' (POC). Dit centrum kende vanaf 1972 navolging in meerdere gevangenissen met de installatie van 'Observatie- en Behandelingseenheden' (OBE's) waarin permanent een aantal onderzoekers aan

---

<sup>51</sup> De relatie tussen het Sociaal Verweer van Prins en het streven van een Von Liszt naar een socialisering van de maatschappelijke omgang met criminaliteit moet genuanceerd worden gekeken. Fijnaut (2014: 473 e.v.) laat zien dat alvast Prins het klassieke strafrecht als dusdanig nooit geheel heeft losgelaten. Het Sociaal Verweer heeft volgens hem in die zin ook iets van een compromis met het oog op politieke 'hoorbaarheid'.

het werk konden voor advies en diagnostiek van de gedetineerden in de voorbereiding op de voorwaardelijke invrijheidstelling.

In de jaren '70 werd met de Europese ook de Belgische criminologie sterk beïnvloed door het kritische wetenschappelijk onderzoek uit de Verenigde Staten (Poupart et al, 1983). Hierin werd de klassieke strafrechtspleging brutaal geconfronteerd met verwijten over haar blindheid voor de sociale werkelijkheid waarin ze opereerde en het perverse van de effecten hiervan op het terrein (Walgrave, 2009). In de beschreven context vertaalde zich dit voor de criminologie in een dubbel emancipatiestreven. Enerzijds wilde men als een machtskritische, volwaardige wetenschap loskomen van een pure dienstbaarheid aan het beleid en de stafrechtelijke uitvoeringspraktijk. Anderzijds streefde men naar een vlotte toegang tot de groepen die van de bekritiseerde strafrechtpleging het voorwerp uitmaakten. Het gedachtegoed van autoriteiten als De Greeff en Dellaert, beiden met een sterke betrokkenheid op de praktijken van bejegening van de delinquent als persoon, had het Leuvense onderzoek en onderwijs sterke banden gegeven met praktijken van behandeling en hulpverlening op het domein van psychiatrie en geestelijke gezondheidszorg (Casselmann, 2012).

Met figuren als socioloog Van Ostrive en psycholoog De Batselier maakte de Leuvense school van de in 1968 opgerichte Nederlandstalige katholieke universiteit van de kritische insteek en het genoemde dubbele emancipatiestreven haar waarmerk (Walgrave, 2012). Tegelijk was het de ambitie om bij te dragen tot een gezamenlijke identiteit van de criminologie, zoals die aan de verschillende universiteiten vorm kreeg. Als zelfstandige wetenschap wilde men tevens ontsnappen aan de traditionele verkaveling van het wetenschappelijk denken in ideologische zuilen (Peters et al., 1980).

Het was in dit uitdagende klimaat dat jonge wetenschappers met het nieuwe tijdschrift *Panopticon* het concept van het forensisch welzijnswerk lanceerden. Het was een idee waarvoor zij inter-universitair onder de jonge academici met een zeker gemak heel wat weerklank vonden. Op die manier was *Panopticon*, als 'tijdschrift voor strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk', van het eerste nummer af mee gedragen door een waaier wetenschappers uit alle Vlaamse universiteiten. In grote meerderheid ging het hier om mensen verbonden aan de scholen voor criminologie of aan de rechtsfaculteiten. Onder de eerste groep treffen we in de eerste deelredacties van het tijdschrift zowel de sociologisch als de

psychomedische en antropologisch georiënteerden aan, waaronder enkele geneesheren-psychiaters. De Rijksuniversiteit Gent had in de eerste redactie als enige een vertegenwoordiging van de pedagogische wetenschappen.

Ook in de verdere ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk blijkt de academische inbreng belangrijk te zijn geweest. Dit wordt bevestigd door het feit dat door opeenvolgende respondenten opvallend vaak academici als sleutelfiguren in de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk werden aangeduid. In onze lijst van geïnterviewden tellen we dan ook een twaalfstal professoren. Onder hen bevinden zich enkele geneesheren, maar ook mensen met een basisopleiding in de psychologie, de sociologie, de filosofie en vanzelfsprekend ook het recht. Ook bij de andere respondenten zijn er heel wat die een deel van hun carrière verbonden waren aan een universiteit. In de spreiding over de universiteiten is er een overwicht van de KU Leuven, maar ook de UGent, toen nog Rijksuniversiteit, en de Vrije Universiteit Brussel (VUB) zijn vertegenwoordigd.

### **3.6. De gevangenisdirecteurs**

Historisch heeft de aandacht voor het cliënteel van justitie zich van in de 19<sup>e</sup> eeuw lange tijd vooral op de strafuitvoering geconcentreerd. De hele straftoemeting viel in de klassieke visie op strafrecht immers geheel en al onder de exclusieve bevoegdheid van de rechter en kon (en mocht) dus hoegenaamd geen voorwerp zijn van een doelgericht sociaal-politiek beleid (Vervaele, 1984).

Als maatschappelijk probleem kwam de criminaliteit hierdoor vooral tot uiting in de gevangenen: het aantal gedetineerden in verhouding tot de beperkte gevangenscapaciteit, de onuitvoerbaarheid van korte gevangenisstraffen, de kostprijs van het gevangenisverblijf en het relatieve effect van de opsluiting op de aanpassing van de veroordeelden aan de maatschappelijke normen. Het waren centrale thema's in de hele aanloop naar de invoering in 1888 van de voorwaardelijke invrijheidstelling (Christiaensen, 2004; Depreeuw, 1988).

In deze context vormde de leer van het Sociaal Verweer van Aldolphe Prins een radicale breuk met de klassieke opvattingen. Maar ondanks alle uitstraling die deze visie genoot en alle (vooral academische) discussies die ze uitlokte, was de uitwerking ervan in de praktijk veeleer marginaal. Het recht en de deskundige hulp aan delinquenten ontwikkelden zich ook na WO II in continentaal Europa nog geruime tijd naast elkaar onder het dak van de strafrechtspleging. Het eerste viel

onder het gezag van de gerechtelijke instanties, de hulpverlening onder dat van de medische wereld, waar psychiaters selecte groepen van gedetineerden quasi op eigen gezag behandelden en onderzochten (Casselmann, 2009; 2012). Tussen beide machtsblokken in voelde de zich ontwikkelende criminologie zich steeds meer gegijzeld en gebruikt. Het zou in België tot 1964 duren vooraleer, na ettelijke pogingen, de probatiewet tot stand kwam (Peeters, 1982). Hierin werd de aanwerving van universitair geschoolde probatieassistenten mogelijk, een mogelijkheid waarvan door de justitiële administratie evenwel weinig gebruik werd gemaakt (Jacobs-Coenen, 1981). De toepassing door de magistratuur van de probatiewet was de daarop volgende jaren, in vergelijking met het potentieel dat erin schuilging, overigens zeer marginaal en selectief (Peeters, 1982; Verheyden, 1975).

De Belgische criminologen zagen zich geconfronteerd met een justitieel apparaat dat zich afsloot van de inzichten die door de menswetenschappen, waaronder in het bijzonder de 'kritische sociologie' de eigen criminologie, werden aangedragen. (Dupont, 1975; Van Oustrive, 1975). De hele gerechtelijke beslissingsprocedure bleef voor de criminologen gesloten terrein. En dat gold in zekere mate ook de reclassering, waar het justitieel maatschappelijk werk, structureel sterk door het beleid gecontroleerd, het universitaire offensief op weerstand onthaalde.

Lange tijd was enkel de functie van gevangenisdirecteur voor de universitair een beroepsmatige landingsplaats, en dit in toenemende mate vanaf de jaren '70. Vijf van onze respondenten behoren tot deze nieuwe generatie gevangenisdirecteurs. Op één pedagoog na gaat het telkens om criminologen.

### **3.7. Magistraten en advocaten**

In de lijst van geïnterviewde sleutelfiguren komen relatief weinig magistraten voor. Gezien de hoger beschreven gespannen verhouding tussen de groeiende criminologie en het strafrechtelijke beleidspractici lijkt dat niet onlogisch. De enkele (oud-)magistraten onder de geïnterviewden raakten als advocaat of als rechter (functies die minder gevoelig zijn aan hiërarchische regels) veelal ten persoonlijke titel op de materie betrokken.

De schaarse aanwezigheid van advocaten heeft ongetwijfeld van doen, enerzijds met de geringe interesse vanwege de rechtsspecialisten voor het sociaal-wetenschappelijke, anderzijds met het slechts zeer langzaam groeiende gewicht

van het psycho-sociale element in de strafrechtelijke besluitvorming. Op één en ander ga ik in dit onderzoek uitgebreid in. Anderzijds valt niet te ontkennen dat geëngageerde advocaten zich in de voorbereiding tot en de ontwikkelingen in het forensisch welzijnswerk uitermate verdienstelijk hebben gemaakt in allerlei adviesraden en bestuurscommissies. Een drietal onder hen kregen we aan het woord tijdens onze interviews.

### **3.8. Functionarissen in beleids- en bestuurorganen**

De hogere ambtenaren, de directeurs en de stafmedewerkers blijken onder de respondenten prominent vertegenwoordigd. Dit gegeven houdt verband met het feit dat het forensisch welzijnswerk lange tijd een zeer bescheiden domein vormde (Dupont en Peters, 1988), dat zich sinds de Tweede Staatshervorming in 1980 sterk heeft geïnstitutionaliseerd. Dat gebeurde zowel aan de zijde van de Gemeenschappen, bij de federale justitie, als binnen de private voorzieningen. Men rekruteerde hierbij sterk uit de kleine groepen van professionals met praktijk- en (in mindere mate) onderzoekservaring. Het gevolg is dat een aanzienlijk deel van onze respondenten in hun carrière binnen het forensisch welzijnswerk doorgroeiden van het cliëntwerk tot (soms de hoogste) beleidsniveau's bij zowel de federale overheid als bij de Gemeenschappen of de koepelstructuren van de private voorzieningen.

#### ***Samenvattend overzicht organisatorische ontwikkelingen***

Ruwweg tekenen zich, aangaande de organisatorische ontwikkelingen van het forensisch welzijnswerk op de tijdsband vijf perioden af.

Voor WO I is de wet Lejeune en de hieraan gekoppelde oprichting van de Beschermingscomité's het belangrijkste wapenfeit.

De na-oorlogse periode laat een zekere beweging zien aan de zijde van de sociale hulp aan gedetineerden vanwege de overheid. Maar zoals verder zal blijken stelde dit kwantitatief maar weinig voor. Opvallend is de lange stilstand na WO II, waaraan pas met de Probatiwewet van 1964 enige verandering komt.

De periode 1960- 1972 laat bij de overheid een institutionele dynamiek zien, met de uitbreiding van de sociale dienst met de arrondissementele probatiediensten en

met, in grotere gevangenissen, de versterking van de oude penitentiair antropologische diensten met Observatie- en Behandelingseenheden (OBE's).

De periode 1970 - 1990, de periode van de eerste drie staatshervormingen, lijkt alles bij Justitie stil te vallen ten voordele van het private initiatief, gesteund door de Gemeenschap. Daar organiseert de residentiële sector zich in de invloedrijke VDVO.

Aan de ambulante zijde vinden de oude BC en WdWA zich onder de paraplu van de 'Centra Justieel Welzijnswerk' (JWW) die zich, onder druk van autonome 'centra slachtofferhulp' (CHS) gaan beperken tot dadergericht justitieel welzijnswerk. De jaren '80 zijn aan Vlaamse kant een tijd van veelvuldige opdelingen en specialisaties, een periode van talloze initiatieven en organisatorische hoogconjunctuur.

Tijdens de periode na 1990 laat zich onmiskenbaar een beweging zien naar grote gehelen toe, een periode van consolidatie en organisatorische versobering. Dit gebeurt eerst aan de zijde van de Gemeenschap waar opeenvolgende decreten ambulant en residentieel welzijnswerk, slachtofferhulp en justitieel welzijnswerk samenbrengen in Centra Algemeen Welzijnswerk (CAW's) met vanaf 1995 een eigen centraal steunpunt (SAW). Bij Justitie zien we, naar het voorbeeld van de Gemeenschappen, een analoge beweging met de oprichting van de arrondissementale justitiehuisen, vanaf 2005 centraal gestuurd door een eigen Directoraat- generaal (DGJH). Dit laatste zou nu met de Zesde Staatshervorming vanaf 2015 ook overgaan naar de Gemeenschappen, waardoor enkel de intramurale psycho-sociale diensten (PSD's) nog federale justitiematerie blijven.

In het kader van dit onderzoek is alvast belangrijk dat justitie, in de betekenis van rechtspleging, ook tijdens het hele proces van de staatshervorming, beschouwd werd als 'staatsmaterie' bij uitstek. Tegen de achtergrond van de Vlaamse ontvoogdingsstrijd tegen het francofone Belgische establishment was het debat over de bevoegdheidsverkaveling aangaande de bijstand aan justitie-cliënteel in Vlaanderen dan ook aanzienlijk méér geladen dan in Wallonië of Brussel (Zie ondermeer De Bruycker en Uyttendaele, 1991).

## 4. Situering van de groep respondenten

### 4.1. Leeftijd van de bevraagde personen

Geb:	30- 34	35- 39	40- 44	45- 49	50- 54	55- 59	60- 64	65- 69	70- 74	Tot.
M	1	3	7	14	11	2	3	1	1	43
V	0	2	3	2	4	2	1	1	1	16
Tot.	1	5	10	16	15	4	4	2	2	59

De spreiding in leeftijd is betrekkelijk evenwichtig met een duidelijke piek op personen geboren in de periode onmiddellijk na WO II. Op enkele uitzonderingen na gaat het om mensen die reeds actief op het forensische domein betrokken waren voor er van het begrip forensisch welzijnswerk sprake was. En grotendeels gaat het ook om personen die een hele periode van de door mij besproken ontwikkeling zelf hebben meegemaakt en vorm gegeven. Uitzonderingen op deze regel zijn een viertal personen die we zelf doelbewust opzochten vanwege hun uitgebreide kennis/ ervaring aangaande een aan het forensisch welzijnswerk verwant deelthema.<sup>52</sup>

De grote meerderheid (62%) van de door mij bevraagde personen uit deze periode betreft mannen. Dit is verre van het resultaat van een bewuste keuze. Blijkbaar verwezen de opeenvolgende respondenten overwegend naar mannelijke figuren.

### 4.2. Actuele of laatste beroepsbezigheid (combinaties mogelijk)

Functie	M	V	Tot.
Directie voorziening	13	2	15
Stafmedewerker			
Leidend ambtenaar Centraal	6	4	10
Gevangenisdirecteur	4		4
Politiek mandataris	1	1	2
Hoogleraar	11	4	15
Docent sociale school	2		2
Magistraat/assessor	2	3	5

<sup>52</sup> Het betrof hier meer in het bijzonder de raakvlakken van het forensische welzijnswerk met mensenrechten, parallelle ontwikkelingen in Vlaanderen van de humanistische psychotherapie en de kijk op het forensisch welzijnswerk vanuit Franstalig België en vanuit een vakbondsstandpunt.

Advocaat	1		1
Geneesheer	3		3
Verpleging		1	1
Penitentiair beambte	1		1
Psycho-sociale dienst		1	1
Hulpverlener	2	2	4
Vakbondsvertegenwoordiger	1		1
Journalist/publicist	3		3

De sleutelfiguren komen uit een breed spectrum van beroepsgroepen, zowel aan de zijde van het technisch-justitiële gebied, de hulpverlening, het wetenschappelijke domein als het beleid. Opvallend is het overwicht in de vertegenwoordiging van de beleidsfuncties zowel bij de overheid als in de private voorzieningen. In tweede orde komt de wetenschappelijke wereld opvallend aan bod.

In derde instantie komen de practici in zowel hulpverlening, gevangeniswezen, recht als gezondheidszorg in het gezelschap. Maar de basiswerker in het sociaal werk is in verhouding weinig vertegenwoordigd. De cliënt zelf is volkomen afwezig.<sup>53</sup> De samenstelling van de groep respondenten houdt ongetwijfeld verband met de onderzoeksvraag zoals ik die bij onze respondenten introduceerde. Deze peilde vooral naar werkdomeinontwikkelingen, waarmee we onze respondenten impliciet maar logischerwijs bij uitstek op het ‘intermediaire’ niveau recruteerden. Deze gegevens suggereren niettemin dat de ‘kwesties’ waarnaar dit onderzoek op zoek gaat eerder beleids- en wetenschappelijke interesses dragen, dan aspecten van de interacties op cliënt-niveau.

#### 4.3. Afgewerkte opleidingen (combinaties mogelijk)

Opleiding	n	Opleiding	n
lic Criminologie	21	lic. Recht	11
lic. Bestuurskunde	2	Dr. recht/criminologie	10
Maatschappelijk werk	15	lic Sociologie/ Soc. wet.	9
lic. Psychologie	4	lic. Pedagogische wet	2

<sup>53</sup> In één interview werd wel degelijk ook over concrete gedetineerden gesproken. Het ging dan, zoals reeds aangegeven om de leiders van een stakingsactie in de centrale gevangenis te Leuven. Nog afgezien van de moeilijkheid deze mensen terug te vinden, leek hun betrokkenheid op de ontwikkeling té lokaal en té kort in tijd om hen in dit onderzoek als sleutelfiguren te weerhouden.



dr. Psych/ Ped. wet.	3	Geneeskunde	3
Geneeskunde (+ Psychiatrie)	2	Andere univ. Opl.	7
Andere nt. univ. opl.	5		

Deze cijfers hebben op zich geen betekenis dan dat zij een relatieve indicatie zijn van de inhoudelijke evenwichten van waaruit de betrokkenen, waaronder ook mijzelf, aan het thema van het forensisch welzijnswerk reflectief gestalte hebben gegeven en dat nog steeds doen. Ze zijn tevens een indicatie van spanningsvelden die zich in de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk voordeden en voordoen.

Het overwicht aan criminologen springt meteen in het oog. Deze tabel suggereert alvast dat het forensisch welzijnswerk uitgesproken gestalte kreeg vanuit een reflectie op de maatschappelijke omgang met criminaliteit. Dat wordt nog duidelijker bij de overweging dat een meerderheid van de geïnterviewde maatschappelijk werkers, geneesheren, sociologen en juristen hun studies met criminologie combineerden.

Tegelijk echter dient in rekening te worden genomen dat criminologie in ruim de helft van de gevallen een specialisatie was van één of enkele jaren, voortbouwend op een basisopleiding. Niettemin blijft het aantal juridisch-criminologische georiënteerden verhoudingsgewijs zeer hoog. Pedagogen komen nauwelijks voor.

#### 4.4. Substantiële ervaring in (combinaties mogelijk)<sup>54</sup>

Opleiding	Aantal
Algemeen maatschappelijk werk/ brede hulpverlening	5
Slachtofferhulp	4
Behandeling/consultatie	4
Psychiatrie	4
Private reklassering/daderhulp	20
Beschermingscomité's en Werken der Wederaanpassing	5
Justitieel welzijnswerk	
Overheidsreklassering (extra muros)	6
Politie/preventiewerk	1

<sup>54</sup> We spreken hier over ervaringen van minstens drie jaar.

Gevangeniswezen (incl. soc. dienst)	12
Rechtsbijstand/advocatuur	4
Strafrechtspleging/rechtspraak (incl. Surb):	7
Wet. Onderzoek	17
Welzijnswerk-beleid (privaat)	12
Overheidsbeleid/administratie	10

Bovenstaande tabel geeft een beeld van de dominante (werk)ervaringsachtergronden van de groep geïnterviewden. Opnieuw zien we de velden opduiken van hulpverlening, behandeling en rechtsbedeling. In het oog springt het zeer grote gewicht, naast het cliëntwerk (hulpverlening en reclassering), van het academische veld enerzijds en – zij het in beduidend mindere mate - het beleid anderzijds. Aan de zijde van de praktijkervaring valt meteen het enorme overwicht op van de gerichtheid op de dader, ongetwijfeld mede een gevolg van het feit dat slachtofferhulp een nog relatief zeer recent verschijnsel is. Tenslotte is het politionele aspect met de gerichtheid op veiligheid en preventie, in het plaatje uiterst marginaal aanwezig.

#### 4.5. Enige situering van individuele respondenten

Ik stelde reeds dat de meerderheid van de geïnterviewde respondenten personen betreft die in de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk een belangrijke en herkenbare rol hebben gespeeld. In de volgende hoofdstukken zal geregeld naar hun uitspraken worden gerefereerd. Ik voeg hierbij een summiere situering van individuele respondenten binnen de hierboven geschetste institutionele contexten. De respondenten worden hierbij genummerd op de wijze die ook in de verdere hoofdstukken zal worden aangehouden.

Vele figuren spelen in verschillende contexten een rol van betekenis. Ten behoeve van de overzichtelijkheid voor de lezer beperk ik me tot die domeinen waarop de betrokkenheid van de respondent in het kader van dit onderzoek (de belangrijkste) aanleiding was tot het gesprek.<sup>55,56</sup> Voorspelbaar tekenen zich hierbij als categorieën drie grote groepen af:

---

<sup>55</sup> Voor de afkortingen verwijs ik naar de lijst in de bijlagen.

<sup>56</sup> De respondent die geen verwerking wenste van het interview wordt in wat volgt terzijde gelaten.

- ‘inhoudelijke referentiefiguren’, waaronder heel wat academici uit diverse disciplines
- werkers binnen beleid en praktijk van de private reclassering en de Vlaamse Gemeenschap
- werkers binnen beleid en praktijk van de Justitiële overheid (federaal).

<b>Recht en criminologie</b>	<b>Advocatuur en magistratuur</b>
resp. nr. 1, 4, 18, 19, 20, 25, 38, 49, 58	resp. nr. 25, 30, 32, 45
<b>Psychiatrie/ GGZ</b>	<b>Pedagogiek</b>
resp. nr. 7, 9, 47	resp. nr. 11, 54
<b>Domein Mensenrechten</b>	<b>Politieke en beleidsvisie<sup>57</sup></b>
resp. nr. 2, 28, 45	resp. nr. 24, 49, 51, 57

*Van private reclassering naar Vlaams AWW*

<b>BC's en WdWA</b>	<b>Opvangcentra en VDVO</b>
resp. nr. 15, 17, 22, 33, 35, 39	resp. nr. 5, 8, 21, 36, 37, 43
<b>JWW en VV(/F)FW</b>	<b>Slachtofferhulp</b>
resp. nr. 1, 11, 15, 23, 29, 40, 41	resp. nr. 1, 25, 26, 40, 50
<b>CAW en SAW</b>	<b>Vlaamse overheid</b>
resp. nr. 3, 8, 12, 17, 21, 34, 42	resp. nr. 27, 29, 31, 48, 55

*Van SD naar DGJH*

<b>SD en Probation</b>	<b>POC</b>
resp. nr. 2, 10, 31, 44, 52, 59	resp. nr. 9, 14, 27
<b>OBE</b>	<b>Gevangenisdirecties</b>
resp. nr. 1, 13, 46	resp. nr. 6, 13, 31, 46, 53, 56
<b>Directie Justitiehuzen</b>	<b>Hoofdbestuur Justitie</b>
resp. nr. 2, 10, 13, 16, 59	resp. nr. 16, 27, 46, 50, 59

Bovenstaand overzicht illustreert de heterogeniteit van de invalshoeken waaruit de sleutelfiguren spreken. Tevens illustreert het een relatief evenwicht in de vertegenwoordiging van de diverse achtergronden.

<sup>57</sup> Het gaat om een restcategorie van respondenten die we vooral benaderden vanwege hun specifieke gedachtegoed ten aanzien van de materie



# 4

## **Het autonome forensisch welzijnswerk als gelaagde constructie**

---



## 1. Inleiding

Het streven naar autonomie is eigen aan het sociaal werk in zijn dubbele betrokkenheid op het private én het publieke belang. Het houdt verband met zijn parallel mandaat vanuit beide hoeken, en het bevindt zich hiermee midden in de spanning tussen ‘systeem- en leefwereld’ en tussen repressie en emancipatie. In zijn gerichtheid op de bevordering van gelijke toegang tot een menswaardig bestaan moet het hierbij niettemin zicht proberen te houden op wat het doet, om hierin in wisselende omstandigheden richting te kunnen bepalen. In die zin wordt de reflexieve zoektocht naar autonomie actueel beschouwd als een wezenskenmerk van het sociaal werk (D’Cruz et al. 2007; Kessler, 2009; Lorenz, 2004; 2007; Marston en McDonald, 2012; Roose, 2010; Roose et al., 2011). Tegelijk echter moet deze zelfreflectie er precies op zijn gericht de relativiteit van deze autonomie in kaart te brengen en zich te beraden over de hoge mate waarin het sociaal werk in zijn optreden en het bereikte effect bepaald wordt door de omstandigheden en de historische gepositioneerdheid (Lorenz, 2007; 2009).

Tegelijk leert het verleden dat precies deze zoektocht naar autonomie het sociaal werk vaak tot een instrument van ideologisch misbruik heeft gemaakt. Dat gebeurt vooral wanneer precies de afhankelijkheid van de context uit het oog wordt verloren en het sociaal werk zich een eigen, a-historische ruimte toe-eigent (Lorenz, 2004; Waaldijk, 2011).

Terugblikkend in de geschiedenis blijkt het optreden van het welzijnswerk in de context van de strafrechtsbedeling een bijzonder hachelijke aangelegenheid (Foucault, 1975; 1982; Waaldijk, 2011; Walgrave, 1975). De autonomie van het forensisch welzijnswerk is niettemin een thema dat in ruim een derde van de door ons afgenomen interviews een prominente plaats inneemt. Volgens vele respondenten is het debat aangaande de graad van ‘autonomie’ één van de belangrijke kenmerken van de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk in de door ons besproken periode. Dit is, zoals we in dit hoofdstuk verduidelijken, in die mate het geval dat we ons onderzoeksdomein nauwelijks anders dan door de poort van deze thematiek kunnen binnengaan.

Een oppervlakkige verkenning leert overigens dat tot op vandaag van dit autonomie-debat in de context van het forensisch welzijnswerk sporen te vinden zijn. In een recente voorstellingstekst onder de titel ‘forensische dienstverlening’ van het door de Vlaamse overheid erkende Steunpunt Algemeen Welzijnswerk

wordt de autonomie van het welzijnswerk in verband gebracht met een autonomie ten aanzien van politie en gerechtelijke autoriteiten. *“Het forensisch welzijnswerk is onderdeel van ‘autonoom algemeen welzijnswerk’ en deze maatschappelijke hulp- en dienstverlening wordt dan ook ‘autonoom’ van de justitiële/politionele interventie aangeboden.”* (Steunpunt Algemeen Welzijnswerk, n.d.: 2) Bekeken vanuit de Vlaamse Gemeenschap maakt het forensisch welzijnswerk inderdaad deel uit van het ‘algemeen welzijnswerk’ dat wordt aangeboden door de Centra voor Algemeen Welzijnswerk (CAW). Deze CAW’s zijn op hun beurt ondergebracht in de ‘Vlaamse Federatie van Autonome Centra Algemeen Welzijnswerk’. Het decreet van 19 december 1997<sup>58</sup> maakt dan weer een onderscheid: wanneer het over ‘autonome centra voor algemeen welzijnswerk’ spreekt, is dit als titel van een onder-afdeling, nevensgeschikt aan de afdeling ‘Centra voor algemeen welzijnswerk in het kader van de ziekenfondsen’. Deze laatste komen in het decreet van 2009 niet meer voor, aangezien ze in het ‘Woonzorgdecreet’ werden ondergebracht. Dit gebeurde echter niet omdat ze zich zouden onderscheiden van meer ‘autonome’ centra, maar vanwege hun specifieke gerichtheid op zieken, bejaarden en gehandicapten (Vandeurzen, 2012: 6). Het decreet op het algemeen welzijnswerk van 8 mei 2009<sup>59</sup> reglementeert zondermeer ‘Centra Algemeen Welzijnswerk’, zonder de term ‘autonomie’ nog te gebruiken.

Autonomie van de centra blijkt trouwens soms in spanning te staan tot de slaagkansen van een geïntegreerd en coherent welzijnsbeleid (Vandeurzen, 2012: 16 e.v.). Autonomie krijgt hier dan de pejoratieve bijklank van eigengereidheid.<sup>60</sup> Tenslotte vindt men autonomie ook terug als een kenmerk van een beroepsgroep. Het algemeen welzijnswerk, waarin het forensisch welzijnswerk een plaats kreeg, heeft de voorbije jaren formeel erkenning verworven als autonome - dit wil zeggen: een op zichzelf te beschouwen - professionele sector (Vandeurzen, 2012).

Een oppervlakkige lectuur van het bovenstaande kan de indruk wekken dat het forensisch welzijnswerk, als onderdeel van het algemeen welzijnswerk, dit debat rond autonomie de voorbije decennia succesvol heeft weten af te ronden en een nadrukkelijke erkenning van zijn ‘autonomie’ heeft weten te verwerven. Het thema

---

<sup>58</sup> Vlaamse overheid, Decreet van 19 december 1997 betreffende het algemeen welzijnswerk, B.S. 17 februari 1998.

<sup>59</sup> Vlaamse overheid, Decreet van betreffende het algemeen welzijnswerk, B.S. 8 juli 2009.

<sup>60</sup> De betreffende beleidsnota van de minister Vandeurzen verwijst meer bepaald naar een rapport van het Rekenhof dat zich beklagt over de ondoorzichtigheid van het beleid dat door de verschillende CAW, zich beroepend op hun autonomie, wordt gevoerd



van de autonomie blijft echter tot op vandaag aan de orde en wordt hierbij in verschillende betekenissen en ten aanzien van vele contexten aangekaart. Dit kan wijzen op algeheel betekenisverlies van de term in kwestie. Maar hiervoor lijkt de nadruk erop toch weer te hardnekkig (Nuyts, 2012). Te vrezen valt dan dat autonomie in relatie tot het welzijnswerk één van die modewoorden is waarvan de vaagheid in functie staat van de ontegensprekelijkheid (Van Garsse, 2012a). We nemen deze overweging mee in het verdere onderzoek, maar doen hierover in dit hoofdstuk geen uitspraak. We beperken ons tot een analyse van de manier waarop het debat aangaande de autonomie van welzijnsbevordering ten aanzien van de strafrechtspleging constitutief was voor de context waarin het forensisch welzijnswerkdebat werd gelanceerd. We zullen hierbij vaststellen hoe snel het hierin door andere thema's werd ingehaald.

In een eerste deel van dit hoofdstuk staan we stil bij de diversiteit van vormen waarbij een streven naar autonomie van welzijnsbevordering zich in de periode voorafgaand aan de oprichting van Panopticon op het forensisch terrein voordeed. Naargelang het domein werd hierbij ingezet op de autonomie van de hulpverlener, van de begeleiding van de justitiecliënt, van de beroepsgroep van welzijnswerkers, van de welzijnsbevordering als kennisdomein, en tenslotte van de justitiecliënt zelf.

In een tweede deel laten we zien hoe de notie forensisch welzijnswerk het forensisch terrein aanspreekt op een averechts autonomiebegrip. Hierbij gaat het niet langer om een geclaimde autonomie, bevochten op die van anderen, maar om een open, erkende autonomie. Het gaat om een autonomie die voortvloeit uit de capaciteit om zich, als partner in het sociaal-politiek debat, voor het eigen standpunt te verantwoorden.

Een derde deel analyseert hoe de Tweede Staatshervorming in 1980 het pas opgerichte forensisch welzijnswerk enerzijds een institutionele plaats aanwijst, maar hoe het anderzijds het beoogde debat ook meteen brutaal doorkruist. Het perspectief op de averechtse autonomie van het forensisch welzijnswerk wordt hierbij teruggedragen tot een dieptepunt van versnippering en wantrouwen tussen een veelheid aan praktijken.

We eindigen met een bespreking waarin we de in beeld gebrachte aanzet en omslag in het debat kort analyseren. We laten ook zien dat het autonomiedebat

tussen welzijnsbevordering en stafrechtspleging na de Tweede Staatshervorming volstrekt niet is beslecht, maar verplicht is zich in andere thema's te her-talen.

## **2. Automie in soorten en lagen: een overzicht van het materiaal**

In meer dan 20 van de afgenomen interviews brengen de respondenten in hun reflecties het debat aangaande de autonomie van het forensisch welzijnswerk ten aanzien van de gerechtelijke instanties ter sprake. Onder hen treffen we mensen van de academische wereld, professionelen uit de praktijken van de private diensten voor reclassering en het justitieel maatschappelijk werk, maar ook magistraten en beleidsmensen. Al gauw valt echter ook hier de meerduidigheid op waarmee het autonomiebegrip wordt gehanteerd. Deze meerduidigheid betreft meer in het bijzonder de vraag wat men hierbij dan zoal onder autonomie verstaat en hoever deze precies dient te gaan. Ik geef hiervan in grote lijnen een overzicht.

### **2.1. 'Autonomie' bekeken vanuit de Beschermingscomité's en de Werken der Wederaanpassing**

Ik vat de zoektocht naar de betekenissen van het autonomiestreven in het werken aan welzijn op het forensische domein aan bij de Beschermingscomité's (BC). Via het materiaal uit de interviews schets ik een beeld van wat men zich bij deze vroegste voorloper van het forensisch welzijnswerk zoal moet voorstellen.

De door ons geïnterviewde betrokkenen met eigen ervaring in de BC's schetsen over de sfeer binnen en de ontwikkeling van de BC's een onderling goeddeels analoog beeld. De ideologische neutraliteit werd door de comité's volgens hen hoog in het vaandel gedragen en was hiervan een opvallend kenmerk. Midden een sociale context die in tot decennia na WO II in sterke mate door de clerus en de christelijke caritas werd gedomineerd, was dit niet evident. In het bewaken van de neutraliteit was de rol van de magistratuur belangrijk. Deze bepaalde dan ook veel in het reilen en zeilen van de vereniging (resp. 33; resp. 35). Een oud-lid van het BC te Brugge herinnert zich hoe sterk procureur in de jaren vijftig betrokken was op allerlei sociale werken, in het bijzonder deze gericht op kinderen van ouders die uit de ouderlijke macht waren ontzet. *"Het [ voorzitterschap van de procureur ] was indertijd een logica en het sloot aan bij de rol van de procureur als verdediger van het algemeen belang en als beschermer van weduwen en wezen."* (resp. 35) De respondenten geven weliswaar aan dat de meerderheid van de comité-leden allicht van katholieke signatuur was en uit de hogere maatschappelijk klassen stamde. Maar ze

benadrukken tegelijk dat over politiek en levensbeschouwing tijdens de bijeenkomsten nooit gesproken werd (resp. 35; resp. 22; resp. 17). *“Toen ik daar [in 1966 als maatschappelijk werker in het BC te Brussel] in dienst kwam bestond heel de beheerraad uit mensen van adel. Het was er één noblesse en het ging er erg formeel aan toe. (...) Rond die beheerraad zaten ook een aantal vrijwilligers. Dat werk had voor hen ongetwijfeld een statuuseffect.”* (resp. 22). Een maatschappelijk werker die in 1970 in het comité te Gent van start ging, benoemt de toenmalige leden van het comité als *“een hele collectie van adel, goedmenende Franstalige bourgeoisie die zich bij voorkeur met de deelwerking voor kinderen inliet en aanzienlijk minder interesse had voor het bezoeken van gedetineerden.”* (resp. 17)

De inbreng van de beroepskrachten werd in deze context volgens de betrokken maatschappelijk werkers ambivalent onthaald. Één van hen herinnert zich dat bij de selectie zijn perfecte tweetaligheid het belangrijkste pluspunt leek te zijn (resp. 22). Een andere werd aanvankelijk vooral ingeschakeld om de verslagen en de rapporten te maken. In tegenstelling tot de vrijwillige leden kon hij immers vlot typen (rep. 17). Bij de eerste beroepskrachten van de BC's bestond enige jaloersheid ten aanzien van de maatschappelijk werkers bij de Werken der Wederaanpassing. Deze werden blijkbaar minder door hun bestuurders in het vizier gehouden en beschikten naar hun aanvoelen over een grotere autonomie binnen de eigen dienst. Sommigen wijten dit aan het feit dat de wetgeving, geïnspireerd op het Sociaal Verweer, aan deze diensten – en niet aan de BC's – een formele, in de wet ingeschreven opdracht gaf. *“Die Werken voor Wederaanpassing hadden ten aanzien van de Beschermingscomité's een beetje een speciaal statuut. Het waren de eerste initiatieven die met professionals werkten en waren gestart gekoppeld aan de wetten op het sociaal verweer. Die mensen gingen ook naar de commissies in de gevangenissen en we kwamen hen daar tegen. Ze hadden volgens mij méér autonomie dan wij, die toch nog altijd onder de vleugels van de Koninklijke Commissie zaten.”* (resp. 33)

De Werken der Wederaanpassing waren nochtans vaak verbonden met de comité's of maakten er soms zelfs deel van uit. In Gent bijvoorbeeld werd het Beschermingscomité, in haar werking gericht op volwassen (oud)gedetineerden, met steun van een private onderneming hervormd tot een Werk der Wederaanpassing. In Antwerpen deelden ze dezelfde lokalen. De relatie tussen de vrijwilligers en de beroepskrachten was niet altijd evident. *“Er waren tussen de werkers aan beide kanten [in het begin van de jaren zeventig] duidelijke standenverschillen. Ik herinner me aan mijn adres letterlijk uitspraken als “parels voor de zwijnen”! We zaten in hun*

*lokalen. We waren het voetvolk. Zij immers moesten niet gaan werken om hun kost te verdienen. Ze zegden nauwelijks goeie dag tegen ons.” (resp. 15a))*

Een ander typerend aspect van de BC's waren overigens hun chronische financiële moeilijkheden. Men stond op het strikt private karakter van de vereniging en de onafhankelijkheid van politieke druk. Maar dit had een prijs. Men zag zich verplicht de eigen medewerkers te betrekken bij allerlei acties voor het inzamelen van geld. In het bijzonder met betrekking tot hun werking voor de gedetineerden lag dat moeilijk. Onder de bevolking was er immers bijzonder weinig draagvlak voor hulp aan gevangenen (resp. 17; resp. 22; resp. 33). Als voortzetting van de traditionele 'patronage-beweging', met een voorgeschiedenis tot midden de 19<sup>e</sup> eeuw, richtten de BC's hun inspanningen echter lang niet enkel op gedetineerden (Christaensen, 2004). De kinderwerking was integendeel vaak het belangrijkste onderdeel. Ze vormde bij uitstek het actieterrein van de vrouwelijke vrijwilligers, die minder geschikt leken voor contacten met delinquenten en die tot de gevangenis, in tegenstelling tot hun mannelijke collega's, overigens slechts beperkte toegang hadden (resp. 17). De feitelijke onderverdeling van de BC's in afzonderlijke afdelingen, elk met een eigen doelgroep, kwam goed uit in tijden waarin de gedetineerden doorgaans op weinig medeleven konden rekenen. Hierdoor was de kinderwerking veelal de financiële steunpilaar van de gehele werking (resp. 35).

Enkele geïnterviewden zijn tot op vandaag als vrijwilliger betrokken bij nog bestaande comité's. Ze beschrijven deze verenigingen ook vandaag nog als een vrij gesloten, op zichzelf staande wereld, al behoren de leden al lang niet meer in meerderheid tot de maatschappelijke toplagen. De aandacht voor de autonomie van de werking en het respect voor deze van de vrijwilliger is intern blijven bestaan. Ten aanzien van de vrijwilligers er is weinig sturing (resp. 47; resp. 5). Hierover wordt in beide interviews ook wel gesignaleerd dat dit bepaalde risico's inhoudt. Bij sommige vrijwilligers dreigt een zekere vrijblijvendheid in het engagement. Meer in het algemeen is er ook onderling weinig zicht op de kwaliteit van het geleverde werk, hetgeen toch wel vragen oproept. Wat betreft de verhouding met de beroepskrachten heeft zich een omslag voorgedaan. De comité's zijn vaak opgegaan in professionele diensten. Waar dit niet het geval is trachten ze zich vandaag naast en complementair aan de professionele dienstverlening te organiseren. Ze staan in voor bezoek aan de gedetineerden die daarom vragen. Hierbij zijn ze ook aanspreekbaar om voor gedetineerden of ten

aanzien van naastbestaanden praktische problemen te helpen oplossen. Verder verlenen ze ook medewerking aan ontspannings- of culturele activiteiten binnen de gevangenissen waar ze werkzaam zijn (Beschermmcomité Leuven v.z.w., 2012. Zie ook: resp. 35; resp. 47). Geheel anders dan in het verleden<sup>61</sup> zijn ze hierbij uitdrukkelijk afgesloten van elk impact op de gerechtelijke besluitvorming. Waar hun adviserende bevoegdheid in het verleden een status-element was (resp. 33) putten ze uit het wegvallen hiervan vandaag, ook in relatie met de gedetineerden, een gevoel van autonomie. Dit gaat ook terug op de zeer diverse persoonlijke motieven van de leden tot deze vorm van engagement voor deze niet vanzelfsprekende groep van hulpvragers (resp. 47).

## 2.2. Het autonomie-debat in en rond het justitieel maatschappelijk werk

### *Uitzicht op autonomie*

De aanstelling van de eerste maatschappelijk werkers bij justitie dateert van 1930. Ze werden ter ondersteuning toegevoegd aan de Penitentiair Antropologische Diensten (PAD's) onder het gezag van de geneesheer-antropoloog. Met de oprichting in 1937 van de Sociale Dienst bij het Bestuur voor Strafinrichtingen (verder: de sociale dienst) kwamen de maatschappelijk werkers formeel onder een autonoom bestuur (De Valck en Storme, 2002; Dupont en Peters, 1988; Jacobs-Coenen, 1981). De opdracht was aanvankelijk vooral de controle op de begeleiding van de oud-gedetineerden, toen nog toevertrouwd aan de BC's. Na de oorlog verruimde de opdracht tot een combinatie van voogdijen, gratieverzoeken en begeleiding van voorwaardelijk in vrijheid gestelden, en hulp aan gedetineerden. In 1964 kwam daar met de Wet op het Sociaal Verweer de opvolging van geïnterneerden bij. Deze zeer ruime taakomschrijving zorgde voor een grote werklust. Dat getuigen ook enkele geïnterviewden die het allemaal aan de lijve ondervonden “*Het was allemaal goed bedoeld, maar er waren geen middelen voor*” (resp. 2a). “*Het was eigenlijk een onderbestaffing en niet te doen. Ik heb dat binnen justitie eigenlijk nooit anders geweten. Maar ook bij mijn collega's was er de motivatie om er, ondanks alles, het beste van proberen te maken. Ik heb nooit als een ambtenaar gewerkt, altijd vanuit de mentaliteit van een zelfstandige. Ik had geen uren!*” (resp. 10a)). In deze situatie van overbelasting organiseerden de maatschappelijk werkers hun eigen werktijd: “*Voor mijn gesprekken met cliënten in de gevangenis werkte ik vooral 's avonds. Overdag deed ik*

---

<sup>61</sup> Krachtens de wet Lejeune van 1888 hadden de comité's een formele, adviserende rol in de procedure van de voorwaardelijke invrijheidstelling (Christaensen, 2004).

*huisbezoeken en konden anderen van mijn bureautje gebruik maken. We typten onze verslagen thuis op zelfgekoachte typmachines en werkten er vaak tot 's avonds laat aan verder.*" (resp. 2a)) Echt toezicht was er niet. De schaarse inspectiebezoeken werden trouwens niet als controlerend ervaren, maar veeleer als bemoedigend (resp. 10a)).

Niettemin was er binnen de toenmalige Sociale Dienst een roep om meer erkenning en autonomie. *"Bij justitie was het voor de sociale dienst toch altijd wel wat vechten om geloofwaardigheid. En zeker binnen de gevangenismuren, waar het dan toch de harde wereld van de repressie is, is de sociale dienst onvermijdelijk een Fremdkörper."* (resp. 2a)) Waar de gevangenen gericht waren de mensen binnen te houden zag de Sociale Dienst het als haar voornaamste opdracht gedetineerden zo vlug en zo lang mogelijk vrij te krijgen. In 1975 werd de sociale dienst uitgebreid en werden bijkomende inspecteurs aangesteld. In die periode ook groeide de ambitie des sociale dienst ten aanzien van de hele strafuitvoering tot een autonoom gegeven te maken.

In 1964 kwam de wet op de probatie tot stand. De uitvoering ervan noodzaakte de oprichting in elk gerechtelijk arrondissement van een probatiedienst. Dit was aanleiding tot de aanwerving van een vijftigtal probatie-assistenten ter bestaffing van de arrondissementale probatiediensten. Deze diensten stonden ten aanzien van de strafuitvoering vrijer dan dit voor de sociale dienst het geval was. Administratief was elke probatiedienst weliswaar verbonden aan één of andere gevangenisdirectie. Functioneel echter kon hij zijn opdrachten slechts krijgen van het parket, de rechter of van de bij wet voorziene 'probatiecommissie'<sup>62</sup>, die de dossiers opvolgde. Inhoudelijk tenslotte werd hij aangestuurd door de sociale dienst. Naar het voorbeeld van de Verenigde Staten voorzag de wet bovendien dat de probatiediensten, niet in de gevangenissen, maar in neutrale burelen in de stad dienden te worden gehuisvest. Met dit alles bevonden de probatieassistenten zich als het ware half buiten de justitiële administratie. Een respondent, die in 1971 als probatie-assistent aan de slag ging, herinnert zich dat deze hybride positie soms aanleiding gaf tot wrijvingen tussen de betrokken instanties. Zo claimde men vanuit meerdere hoeken een inhoudelijk toezicht op de inhoudelijke controle en sturing van de ingeleverde verslagen. Maar tegelijk verstrekke deze situatie de

---

<sup>62</sup> Het betreft een commissie voorgezeten door een magistraat, die per arrondissement instaat voor de opvolging van de individuele probatiedossiers, en dit vooral op basis van de verslaggeving door de probatie-assistenten. Indien de probant de overeengekomen voorwaarden niet blijkt na te komen kan het dossier door deze commissie worden teruggezonden naar de verwijzer met het oog op een klassieke bestraffing.

handelingsvrijheid en het gezag van de probatie-assistent ten aanzien van zowel de Sociale Dienst als de magistratuur (resp. 31a)).

Betrokkenen benadrukken in het interview dat zij als maatschappelijk werker werden gerespecteerd door de gerechtelijke autoriteiten en hierdoor in individuele dossiers vaak het verschil konden maken (resp. 2a); resp. 10a)). *“Achteraf bekeken heb ik het gevoel een hogere status te hebben gehad als probatiewerker dan later als gevangenisdirecteur. Het werk was ook veel rijker. We hadden het gevoel echt bij te dragen tot het justitieel gebeuren.”*(resp. 31a))

### ***Tussen autonomie en corporatisme***

Onderzoekers aan de universiteiten hadden vaak grote moeilijkheden bij hun pogingen toegang te krijgen tot de gevangenis, tot de gedetineerden en tot de over hen bijgehouden dossiers. In dit verband werden ze nogal eens met de sociale dienst geconfronteerd. Men leerde de dienst kennen als een zeer gesloten en eigenlijk bijzónder autonoom systeem, waarbinnen de maatschappelijk werkers de facto hun eigen taakstelling bepaalden. *“Ze kwamen binnen wanneer het hen paste en regelden zelf hun taakinhoud en werktijden. (...) Centraal was er weinig of niets!”* (resp. 14) De sociale dienst kwam over als een corporatistisch systeem, dat zichzelf wilde beschermen tegen de buitenwereld. Zo bleek het voor onderzoekers quasi onmogelijk toestemming te krijgen tot inzage van de sociale dossiers. Wanneer dit toch lukte, bleken deze dossiers de facti onbestaande of dermate ondermaats van kwaliteit dat ze voor onderzoek onbruikbaar waren (resp. 14). Die geslotenheid van de sociale dienst was volgens meerdere respondenten oorzaak van het feit dat wetenschappers zich noodgedwongen gingen toespitsen op onderzoek in de private reclasseringsdiensten, waar men veel gemakkelijker toegang kreeg. (resp. 14; resp. 15a; resp. 38a) *“Het ging er de sociale dienst om een monopoliepositie te behouden in het ‘maatschappelijk beheer’ van het criminaliteitsprobleem.”* (resp. 38a))

In een door Panopticon georganiseerd rondetafelgesprek (Peters, 1982a) beklagen de justitieel maatschappelijk werkers zelf er zich over dat hun werk door hun opdrachtgevers te weinig gezien wordt als een ten aanzien van de klassieke juridische rationaliteit autonoom gegeven. Men benoemt zichzelf met enig cynisme als ‘puinruimers van justitie’, met inspanningen die niet verder reiken dan ‘oplapwerk’. Enkele jaren eerder werd door de Gentse procureur-generaal zelf scherp aanbeklaagd dat de probatiewet door de magistratuur ook na tien jaar praktijk slechts zeer marginaal werd toegepast via een selectie die volkomen

vreemd was aan de vergaande ambities van de wetgever (Verheyden, 1975). De sociale dienst binnen de gevangenissen van zijn kant, noteerde eind van de jaren '70 een toenemend verlies van het gezag dat men bij de justitiële instanties aanvankelijk had verworven. Men vreesde gaandeweg enkel nog als willoze uitvoerders van ondergeschikte controletaken te worden ingeschakeld en zodoende ontvreemd te worden van de humaniserende taak die men voor zichzelf op het strafrechtelijke domein als de meest wezenlijke beschouwde (resp. 10a). Zie ook: Heiremans, 1984a).

### **2.3. Het autonomiedebat in en rond de private reclassering**

De private onthaalhuizen kennen, in België zoals elders, een lange voorgeschiedenis in allerlei vormen van opvang van mensen zonder woonst. Deze werden geïnspireerd door filantropie, christelijke caritas en soms ook wel door zakelijke berekening (Depreeuw, 1988). De onthaalhuizen konden tot eind van de jaren '60 nauwelijks op overheidstussenskomst rekenen. Doorgaans hingen ze af van één of andere religieuze congregatie en/of van sponsors.

In 1968 richtten een deel van de onthaalhuizen<sup>63</sup> de Association des Maisons d'Accueil– Vereniging der Onthaalhuizen (kortweg: AMA-VDO) op. De bedoeling was ondermeer om ten aanzien van de overheid en van andere geldschieters de krachten te bundelen in de strijd tot overleven. Rond 1970 was de AMA-VDO met succes pleitbezorger voor een begin van subsidiëring en van professionalisering van de werking (Coenegrachts, 1983; Lammertijn, 1990).

Rechtstreeks betrokkenen signaleren dat het onderling overleg in die jaren inderdaad veel meer om middelen dan om visie draaide. De noden werden door de toegekende subsidiëring immers geenszins gedekt (resp. 8a); resp. 21). De schaarse overheidsfinanciering was afkomstig van het ministerie van justitie en werd gebaseerd op het aantal opgevangen mensen onder justitie-mandaat. Het leeuwendeel van de bewoners was echter géén justitie-cliënt of werd gekenmerkt door een problematiek die veel ruimer was dan enkel delinquentie. Hierdoor sloot de vergoeding niet aan bij de realiteit (Coenegrachts, 1983; Depreeuw, 1980; Lammertijn, 1990; Peters et al., 1974).

---

<sup>63</sup> Een niet onbelangrijke minderheid weigerde lidmaatschap om ideologische redenen. Onder hen bevonden zich onder meer de centra verbonden aan het protestantse 'Leger des heils' (Lammertijn, 1990).



In de loop van de jaren '60 en '70 groeide het economisch onevenwicht tussen Vlaanderen en Wallonië. In aansluiting hiermee kwamen ook de culturele verschillen vooraan te staan op de maatschappelijke agenda. Op allerlei niveaus in de samenleving deden zich breuken voor tussen Franstaligen en Nederlandstaligen (Huyse, 1993). Ook binnen AMA-VDO was een verschil aan perspectief en dynamiek voelbaar tussen beide taalgroepen. In 1977 besloten de Vlaamse onthaalhuizen zich daarop af te spitsen in een afzonderlijke Vereniging der Vlaamse Onthaalhuizen (VDVO).

De Vlaamse onthaalhuizen zochten naar wegen om de thuislozenzorg te ontvoogden van financieringcriteria die vreemd waren aan de behandelde problematiek en hierdoor een hypotheek legden op de werking (Coenegrachts, 1983). De staatshervorming werd gezien als een mogelijke hefboom. Eigen aan de VDVO was een zekere zakelijkheid en een hiermee gepaard gaande strategische aanpak. Hiermee werd gebroken met een traditionele 'softe' cultuur van goede bedoelingen en loutere menslievendheid, die binnen de onthaalhuizen gangbaar was. Precies deze breuk met het verleden maakte de VDVO de daarop volgende decennia volgens de betrokken respondenten tot een krachtige en invloedrijke organisatie. Algauw leerde men de macht kennen van cijfers en van wetenschappelijke bevindingen, evenals deze van goed uitgebouwde netwerken. De VDVO ontwikkelde zich, met zijn uitermate doelgerichte, strategische aanpak, tot een constructieve tegenspeler van de overheid. De toenmalige voortrekkers erkennen dat het een stijl was waar meerdere onder de eigen leden moeite mee hadden (resp. 8a; resp. 21)). Eén oud-medewerker van één van de aangesloten onthaalhuizen, geeft aan dat de betrokkenheid bij de koepel AMA-VDVO en later de VDVO aan de basis vragen opriep: *“Dat Oikonde in 1976 één van de voortrekkers was bij de oprichting van de VDVO moet allicht vooral met de staats-hervorming te maken hebben gehad. (...) Ik hoorde ervan, maar ik heb me in die structuren nooit echt thuis gevoeld. Vaak had ik het gevoel dat er onuitgesproken agenda's speelden.”* (resp. 37)

Deze omslag in de 'werkingscultuur' binnen residentiële reclasseringsvoorzieningen bleef ook aan de zijde van de overheid niet onopgemerkt. Een controlerende ambtenaar bij de Sociale Dienst van het Bestuur voor Strafinrichtingen geeft aan dat hij van het diensthoofd de uitdrukkelijke instructie kreeg de onthaalhuizen extra in de gaten te houden: *“Er kwam (via giften) veel geld binnen in die tehuizen. Ik kreeg de opdracht van het toenmalig hoofd van de sociale dienst dit allemaal goed te controleren om te vermijden dat er staatsgelden zouden worden*

*misbruikt. Dat was nodig. Want er werd indertijd heel wat 'gefoefeld'. (...) Maar naarmate men zich begint te organiseren krijg je bij die onthaalhuizen ook de specialisten, die elke subsidiemogelijkheid naauwgezet gaan uitpluizen."* (resp. 58)

De VDVO groeide al gauw in aantal leden. Als koepelorganisatie groepeerde zij alle verenigingen die op het kruispunt tussen armoede, thuisloosheid en reclassering op zoek waren naar mogelijkheden tot groei en vernieuwing (Lammertijn, 1990). De vereniging stelde zich hierbij pluralistisch op en bundelde zodoende krachten over de traditionele levenbeschouwingen heen. De oud-directeur spreekt in dit verband over de VDVO als een *"reservoir van al die groepen die meenden niet of onvoldoende aan het recht op maatschappelijke dienstverlening en menselijke waardigheid toe te komen"* (resp. 8a)). Ook nieuwe, ambulante vormen van hulpverlening sloten zich aan bij de traditionele onthaalhuizen. In naam van het recht op maatschappelijke dienstverlening werd gebroken met een lange traditie waarbij de hulp aan thuislozen en ex-ge-detineerden op loutere goodwill berustte. De overheid werd voortaan aangespoord tot bindende en duurzame afspraken die de initiatieven zouden toelaten een realistisch beleid te voeren (resp. 8a); resp. 21).

In de schoot van de VDVO verschoof de focus intussen meer en meer van de justitiecliënt naar de behoeftige burger. Van vrijblijvende bijstand geconditioneerd door een strafrechtelijke beslissing, lag het accent voortaan op het bouwen aan een autonome maatschappelijke dienstverlening op basis van een welzijnsrecht van 'thuislozen'. Deze voorheen onbekende categorie van hulpvragers werd door de VDVO zelf omschreven aan de hand van onderzoek naar de eigenschappen van het feitelijk cliënteel in de eigen voorzieningen (Depreeuw, 1980). Thuisloosheid werd door de VDVO gaandeweg omschreven als een combinatie van persoonlijke, relationele en maatschappelijke kwetsbaarheid en een wegvallen van bindingen (Coenegrachts en Van Menxel, 1987). Men schoof deze groep naar voor als een categorie van hulpbehoevenden 'bij uitstek'. Hierbij verwees men naar de geest van de OCMW-wet <sup>64</sup>, en het hierin besloten recht op maatschappelijke dienstverlening. Het ging de VDVO hierbij niet enkel om de garantie op een minimaal inkomen. De OCMW-wet stipuleert immers, naast een recht op bestaansminimum, een recht van elke burger op de dienstverlening *waartoe de gemeenschap gehouden is* (OCMW-wet 1976, art 57). Gegeven het lopende proces van de staatshervorming was voor de hulpverleners van de VDVO de

---

<sup>64</sup> Orgenieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, B.S. 5 augustus 1976.

Gemeenschap voortaan de aan te spreken overheidsinstantie bij uitstek. We komen hierop verder in dit hoofdstuk terug

## 2.4. Het autonomiestreven binnen de criminologische wetenschap.

### *België: klinische of kritische criminologie?*

Tot diep in de jaren zestig ging in de Belgische criminologie alle aandacht naar de eigenschappen en/of de sociale situatie van de delinquent (Walgrave, 2009). Aandacht voor het strafrechtelijk beleid was er nauwelijks. *“Ik begreep[met mijn achtergrond als socioloog] de eerste maanden niets van waar die mannen mee bezig waren. De opleiding was uiterst klinisch-psychologisch georiënteerd. De criminaliteit werd benaderd als een op te sporen defect in de persoon, waaraan over het algemeen nog weinig te doen was. In heel dat denken was de plaats van de sociologie bescheiden. Eigenlijk hadden die klinische psychologen vooral nood aan ‘knechten’ die hen uit onderzoek het materiaal uit de sociale context konden verschaffen, waarop zij hun analyses verder konden baseren.”* (resp.38a))

Dezelfde respondent wijst op de marginale positie die het wetenschappelijke denken in het algemeen in die jaren in de Belgische strafrechtspleging had. De verklaring hiervoor lag volgens hem in de bedreiging die de menswetenschappen vormden voor de manier waarop toen door de justitie-administraties aan beleid werd gedaan. Het ging om een beleid dat geen afscheid kon nemen van het klassieke denken over misdaad en straf, en dat zijn ‘waarheid’ uitsluitend in de metafysische categorieën als ‘kwaad’, ‘schuld’ en ‘vergelding’ zocht. De Vrije Universiteit Brussel/Université Libre de Bruxelles had inzake wetenschappelijk onderzoek op het forensische domein, een voortrekkersrol (Maes, 2009). Het was decennia lang de enige instelling die onafhankelijk, niet beleidsgebonden onderzoek verrichtte op het strafrechtelijke domein. Het schaarse onderzoek vond plaats binnen de Penitentiair Antropologische Diensten van de gevangenen (Kloek, 1978; 1980) en bij uitstek in het in 1963 opgerichte Penitentiair Oriëntatiecentrum (POC). De afstand tussen dit onderzoek en de praktijk en het beleid van het gevangeniswezen was overigens bijzonder groot. Verschillende betrokkenen spreken over een eiland binnen de gevangenis (resp. 27a); resp. 14; resp. 31a)). Dokter Dewaele, oprichter en bezieler van het POC, bleef intussen pogingen doen om het wetenschappelijk onderzoek op een meer systematische manier in de penitentiaire context én in het beleid verankerd te krijgen.

In 1970 kwam een samenwerkingsverband tot stand tussen het Bestuur Strafinrichtingen en de Belgische universiteiten, in het kader waarvan zes universitaire onderzoeksequipes studie en onderzoek konden verrichten in vier gevangenissen, dit in samenwerking met het gevangenisbestuur. Luidens een bijdrage van Kristine Kloeck in Panopticon verliep dit samenwerkingsverband moeizaam. Ze verwijst naar weerstand bij de gevangenisdirecties, een gebrek aan personeel en inhoudelijke inzet, evenals een gebrek aan concrete agenda en aan bereidheid tot samenwerking bij de betrokken universitaire equipes (Kloeck, 1980).

Aan de zijde van het gevangenisdirecties werd het wetenschappelijk onderzoek hier en daar ook wel ervaren als een vreemd element in de eigen instelling. Zo getuigt ook een - indertijd - beginnend gevangenisdirecteur. *“Ik had de indruk dat de gevangenisdirectie niet zo nauw betrokken werd bij het lopende onderzoek. De equipes wensten zich waarschijnlijk wat onafhankelijk en neutraal op te stellen om geen argwaan te wekken bij de gedetineerden.”* Tegelijk waren ook gevangenisdirecties en personeel zich bewust van het risico dat het kritische gedachtegoed dat in de criminologie in opmars was, via de onderzoekers ook de gedetineerden zou kunnen beïnvloeden. Dit wantrouwen nam toe toen er zich in de jaren '70 na Frankrijk ook in de Belgische gevangenissen, onder meer in Leuven Centraal, onlusten voordeden met de gedetineerden (resp. 53).

### ***Verovering van het kennisdomein of nodeloze polarisatie?***

Bij de School voor Criminologie te Leuven won de 'kritische sociologie' en de 'kritische criminologie' vanaf 1969 fors aan invloed (Walgrave, 2012). Voortaan gold het inzicht dat het probleem van de misdadigheid niet enkel bij de delinquent, maar ook en vooral in het strafrechtelijk systeem zelf moest gezocht worden. *“Het was alsof ons de schellen van de ogen vielen.”* (resp. 57) De snelheid waarmee zich aan de Leuvense School een paradigmawissel voltrok van een klinische naar een kritische benadering, was volgens meerdere respondenten niet vreemd aan de wens van de opstartende Nederlandstalige universiteit om zich wetenschappelijk te profileren (resp. 45; resp. 38a)). Onderzoekers uit die periode herinneren zich de hevige discussies die zich hierover onder de betrokken wetenschappers afspeelden, alsook het wantrouwen dat door de kritische benadering bij de justitieadministratie en bij het gevangenispersoneel werd geogst (resp. 38a); resp. 27a); resp. 14; resp. 7a)). Dergelijke offensieve toon gaf weinig

uitzicht op een respectvolle integratiebeweging tussen de criminologie en het strafrecht (als wetenschap en als praktijk). Meerdere van onze respondenten, al dan niet uit de Leuvense School, zeggen dat er ook wel ergernis bestond over de kritische criminologie, die een ideologisch, weinig écht wetenschappelijk en soms zelfs wereldvreemd karakter werd aangewreven (resp. 9; resp. 14; resp. 20). Anderen herkenden onder de collega's-academici of bij zichzelf een zekere voorzichtigheid en ambivalentie ten aanzien het radicale kritische denken (resp. 57; resp. 49).

De wetenschappelijke voorzichtigheid valt ook op in de lectuur van de verslagboeken van opeenvolgende congressen van de jonge 'Belgische Vereniging voor Criminologie'. Tijdens de vierde 'Dagen van de criminologie'<sup>65</sup> in 1977 te Gent (Geeroms, 1978), valt bij de sprekers, in vergelijking met de vorige editie, ten aanzien van de gerechtelijke instanties een opvallend verzoenende taal te horen. Voorzitter Kellens betreurt tijdens zijn openingstoespraak de polarisatie tussen het justitieel werkveld en het criminologisch onderzoek. Hij hekelt de verwijten over corporatisme en isolationisme naar de enen toe en over 'gauchisme' ten aanzien van de anderen. Hij pleit voor wederzijds respect en bescheidenheid. In haar korte tussenkomst tijdens het afsluitend debat merkte prof. De Bock te hebben vastgesteld dat de tegenstellingen niet enkel tussen de blokken van wetenschappers en praktijkwerkers te vinden waren, maar ook binnen elk van deze groepen (Geeroms, 1978, pp. 397-398). De Gentse professor D'Haenens verklaart zich echter optimistisch aangaande tekenen van een mentaliteitsverandering bij zowel juristen als wetenschappers dienaangaande.

## **2.5. Het streven naar autonomie bij/van de gedetineerden**

Naast het streven naar autonomie bij de diverse betrokken beroepsgroepen was er volgens de respondenten in ons onderzoek ook bij de gedetineerden één en ander aan de gang. Reeds in de eerste helft van de jaren '70 deden zich in Frankrijk en in meerdere Belgische gevangenissen onder de gedetineerden onlusten voor. Dit was voor België vooral in de Franstalige instellingen het geval, waaronder de gevangenissen te Vorst en Charleroi. Dit Franstalige overwicht wordt door onze respondenten in verband gebracht met de nasleep van de oorlog in Algerije (1954-1962). Hierin kwamen een hele reeks schendingen van de Mensenrechten vanwege

---

<sup>65</sup> Deze 'Dagen van de criminologie' betreffen eigenlijk de toenmalige congressen van de Belgische Vereniging voor Criminologie.

de Franse overheid aan het licht. Enkele jaren later leidde de studentenrevolte in hetzelfde Frankrijk rond 1968 tot de detentie van heel wat militanten. Deze intellectuelen ondervonden hierdoor aan den lijve de spanningen van het gevangenisstelsel met het universele principe van de menselijke waardigheid (resp. 53; resp. 32). Mede onder impuls van de linkse intellectueel Michel Foucault werd in de 'Groupe Information Prison' opgericht die zich zeer kritisch opstelde ten aanzien van het gevangenisstelsel en erop gericht was de gevangenen een eigen stem te geven. De vereniging werd opgevolgd door het Comité d'Action des Prisonniers (CAP) dat de hand had in een reeks gevangenisopstanden in Frankrijk in het begin van de jaren '70. Er kwam van deze organisatie een afdeling in België met het Actie-Comité der Gevangenen (ACG) als Nederlandstalige tak. De vereniging bestond uit onder meer ex-gedetineerden en linkse advocaten en gaf vanaf 1974 een 'Journal des prisonniers' uit dat opkwam voor de rechten van de gedetineerden (Van Oustrive, 1978). Intussen werd ook in Engeland en in meerdere Scandinavische landen ingezet op kritische mobilisatie voor en met gedetineerden (Matthiesen, 1974).

Van 10 juli tot eind september 1976 gingen de gedetineerden in de gevangenis van Leuven Centraal in opstand. Tijdens onze interviews kwamen hun protestacties meermaals ter sprake. Deze hadden duidelijk meer het karakter van een goed georganiseerde werkstaking dan van een revolte door een kleine groep malcontenten. Precies hierdoor viel deze gebeurtenis voor het hele gevangenisbestuur erg moeilijk te hanteren. Het was duidelijk dat een aantal elementen binnen de toenmalige universitaire onderzoeksequipes en de progressieve advocatuur de hele actie bewust of onbewust mee hadden bevorderd (resp. 38a; resp. 53)). Deze laatste organiseerden zich in een 'Comité de soutien aux revendications des détenus'. Men eiste systematisch overleg tussen de gedetineerden en het centrale gevangenisbestuur, en dit via zelfgekozen vertegenwoordigers. Tevens wilde men een zo groot mogelijke transparantie in de toepassing van de procedure van de 'voorwaardelijke invrijheidstelling' en een verbetering van de leefomstandigheden binnen de muren. Betere verloning en opleiding van het gevangenispersoneel was een eis waarmee men op een zekere sympathie bij bewaarders en vakbonden kon rekenen. Tijdens het hele verloop van de actie benadrukten de stakingsleiders voortdurend de noodzaak van absolute geweldloosheid. Men vroeg aan de eigen directie de stakingseisen bij het hoofdbestuur op een constructieve manier kracht bij te zetten. Het kwam onder de gedetineerden tot verkiezingen van afgevaardigden (naar analogie met de

vakbondswerking ‘délégués’ genoemd) die onderhandelingen aangingen met het hoofdbestuur van het Belgische gevangeniswezen. Dit gebeurde onder bemiddeling van de eigen directie en van enkele onderzoekers van het POC. Enkele van onze respondenten waren hierbij rechtsreeks betrokken. Ze herinneren zich dat het hele proces door de gedetineerden op een opvallend respectvolle manier werd gevoerd. Duidelijk is dat de Leuvense gedetineerden niet uit waren op een opheffing van hun detentie, noch op een ongenueanceerde vorm van zelfbestuur. Maar dat maakte hun streven niet minder emancipatorisch. Van Outrive (1978) stelt dat de door de gedetineerden nagestreefde vorm van autonomie precies lag in het radicaal bespreekbaar maken van al de afhankelijkheden waarmee ze als gedetineerden te leven hadden, en deze afhankelijkheden te toetsen aan algemene maatschappelijke standaarden. Hun actie had hierdoor, minstens voor een belangrijk deel van de gedetineerden, een uitgesproken politiek karakter<sup>66</sup> waarbij de Franstaligen het voortouw namen<sup>67</sup> (resp. 27a); resp. 38a); resp. 53; Van Outrive, 1978). Toen het Leuvense voorbeeld echter aanleiding gaf tot een opstand in de gevangenis van Vorst waren het de vakbonden van de bewaarders die zich resoluut verzetten tegen elke verdere onderhandeling tussen gedetineerden en gevangenisdirecties. Het hoofdbestuur ging, tegen de geest van het gevoerde proces in en tot verrassing van de onderhandelaars, op hun eis in (resp. 27a); Van Outrive, 1978). De staking vormde in Leuven Centraal de aanleiding tot de invoering van het sindsdien nog steeds geldende ‘opendeurregime’, waarbij de celdeuren slechts ’s avonds worden gesloten en de gedetineerden zich overdag vrij binnen de muren kunnen bewegen. De Leuvense actie was volgens nauw betrokkenen een belangrijke en vaak onderschatte stimulans voor de aandacht voor de rechtspositie van de gedetineerden die in 2005 en 2006 een wettelijke basis kreeg (resp. 53). Tevens vormde de staking de aanleiding tot de heroprichting in 1978 van de Hoge Raad voor Penitentiair Beleid (s.n., *Panopticon*, 4 (3): 289-296). Bovenal echter was het hele verloop ervan een pijnlijke confrontatie van het fragiele karakter van alle pogingen tot humanisering van een systeem als de gevangenis, dat, gezien

---

<sup>66</sup> De stakingsacties van gedetineerden die men voorheen meemaakte waren doorgaans acties van enkelingen die uit waren op anarchie en hierbij geweld niet schuwden. Precies het ‘gewone’ en het logische van de Leuvense eisen, alsook het democratische en geweldloze karakter van de manier waarop ze werden verdedigd, maakten hen voor de administratie en de overheid zo moeilijk hanteerbaar (resp. 53; Van Outrive, 1978).

<sup>67</sup> Van Outrive (1978) signaleert dat de stakingsbeweging voor sommigen, niet in het minst aan de zijde van de vakbonden, ook een aanleiding werd om te pleiten voor de verwijdering van alle Franstalige gedetineerden uit de Vlaamse gevangenissen.

bovendien de toenemende overbevolking, volgens sommigen dan ook als een ‘systeem op drift’ moest worden beschouwd dan dringend aan afbouw toe was (Van Oustrive, 1978).

### **3. Door het bos de bomen**

Het bovenstaande leert hoe verscheiden de stemmen waren die ten tijde van de oprichting van Panopticon op het domein van de strafrechtsbedeling opkwamen voor een grotere autonomie in het bepalen van het eigen handelen bij pogingen welzijn te bevorderen. Maar het laat ook zien hoe bijzonder verscheiden de invulling van dit autonomiebegrip eigenlijk was, en hoe afhankelijk van de groepen die men hierbij aan het woord laat. Dit gegeven zegt iets over de heterogeniteit van de partners die zich in die periode met het welzijn van rechtzoekenden meenden te kunnen/moeten inlaten. Tegelijk vraagt het om duiding over de historische dynamiek waarbinnen we deze opvallende heterogeniteit moeten begrijpen.

#### **3.1. Welwillende dienstverlening als manifestatie van autonoom burgerschap**

##### ***Lauwe reacties op een nationale mobilisatie***

De hulpverlening in de context van de strafrechtspleging gaat terug tot de Middeleeuwen, waarbij het initiatief om de medemens van dienst te zijn, afhankelijk van de maatschappelijke omstandigheden, enerzijds uitging van de overheid, anderzijds van private en kerkelijke individuen of verenigingen (Dupont, 1986; Christiaensen, 2004; Van Damme, 1990). Hulpverlening en repressie waren hierbij voortdurend complementair als elementen van een sociale politiek (Depreeuw, 1988; Van Damme, 1990). Deze sociale politiek kan worden gezien als crisismanagement van de opeenvolgende overheden in een poging in moeilijke tijden de eigen legitimiteit ten aanzien van de bevolking te handhaven (Van Damme 1990; Vervaele, 1990).<sup>68</sup> De complementariteit van repressie enerzijds, zorg anderzijds, zette zich door in de wijze waarop de Europese staten na de Franse Revolutie gestalte gaven aan hun strafrechtelijk beleid.

---

<sup>68</sup> Een voorbeeld hiervan waren de ‘aalmoezeniers’: burgers (al dan niet religieuzen) die voor de armsten onder de gevangenen geld ophaalden waarmee dezen tijdens de detentie in hun elementaire behoeften konden voorzien (Christiaensen, 2004: 360).



De medewerking vanuit de private sfeer aan het overheidsbeleid gebeurde niet steeds van harte. Tevens was deze medewerking niet steeds in een voor de overheid bevredigende mate aanwezig, waardoor overheidsinitiatief periodisch onontbeerlijk was. Naar Engels voorbeeld werd in het België van de 19<sup>e</sup> eeuw gedacht een officialisering van een vangnet van ‘patronages’ gedragen door de vrijwillige inzet van beter gesitueerde burgers (Christiaensen, 2004; Dupont, 1986; Grevers, 2001). Pogingen hiertoe met de KB's van 1835 en 1848 liepen op een mislukking uit. De redenen hiervoor werden gezocht in een gebrek aan bereidheid van de religieuze verenigingen tot samenwerking met de Belgische overheid en in het gebrek aan centrale controle op de plaatselijke ontwikkelingen (Christiaensen, 2004, pp. 362-370).

De Wet Lejeune van 1888 was een derde en aanzienlijk minder vrijblijvende poging om de private liefdadigheid van burgers op een duurzame en functionele manier met het overheidsbeleid te verbinden. In elk arrondissement werd bij wet een Beschermingscomité opgericht, waarvan de werking aanvankelijk door een eigen Federatie van Beschermingscomité's en vanaf 1884 door La Commission Royale des Patronages werd opgevolgd en aangestuurd (Christiaensen, 2004; Teirlynck, 1994). In de periode 1878-1884 had de Schoolstrijd de tegenstellingen tussen liberalen en katholieken tot een ongezien hoogtepunt gedreven. Het wantrouwen tussen beide groepen bleef nog vele jaren bestaan. In deze context ging het bij de Wet Lejeune niet enkel om het bestrijden van criminaliteit, maar al evenzeer om het bevorderen en herstellen van de nationale eenheid. Hiervoor werd de toenemende sociale onrust als argument aangevoerd. Als remedie hiertegen kon men niet volstaan met een werk van christelijke naastenliefde of burgerlijke filantropie gericht op het welzijn van individuele hulpvragers. Het ging immers om een zaak van algemeen belang: de verdediging van de waarden waarop de natie was gebouwd! In een artikel met de titel ‘La charité envers les criminels’ stelt Thiry het in 1888 als volgt:

*“[I]l s’agit tout simplement d’arrêter un fléau qui menace la société toute entière en de protéger la patrie contre un danger qui devient de plus en plus redoutable. (...) C’est une oeuvre de défense qui s’impose. La nation qui néglige de l’accomplir méconnaît les deux obligations fondamentales que la raison lui commande vis à vis d’elle-même: le sauvegarde de sa moralité et le maintien de son existence.”* (Thiry in Christiaensen, 2004: 380)

De solidariteit die de patronagebeweging duurzaam wilde mobiliseren vooronderstelde een doortastend centraal beleid. Hierbij botste men echter op de claim van de lokale comité's om eigen keuzes te kunnen maken in de aard, de kwaliteit, de intensiteit en de continuïteit van de geleverde inzet, alsook in de keuze van de prioritaire doelgroepen. Initiatiefnemer Jules Lejeune deed met de oprichting van de genoemde Koninklijke Commissie der Beschermingscomité's tevergeefs inspanningen om deze weerstanden te breken. De burgerij hield echter vast aan autonomie ten aanzien van het publieke beleid en wilde zich in die zin niet laten binden aan een ministerieel beleid (Christiaensen, 2004; Teirlynck, 1994).

***De private burger tegen de inschakeling in een socialistisch 'maatschappij-project'***

Voor de patronagebeweging in België en elders vormde de opkomst van het socialisme een grote uitdaging van politiek-ideologische aard. Dit socialisme kan op zijn beurt maar worden begrepen tegen de achtergrond van de revolutionaire dreiging waarmee een zich doorzettend kapitalisme in de loop van de 19<sup>e</sup> eeuw overal in Europa te maken kreeg. Op vele plaatsen, en niet in het minst in België, zoog de zich ontwikkelende zware industrie grote delen van de plattelandsbevolking naar de steden. De groei van de rijkdom bij de elite contrasteerde steeds sterker met de toename van de afhankelijkheid van de arbeiders door armoede en de bestaansonzekerheid (Donzelot, 1984; Rosanvallon, 2011). De concurrentie was in deze context een nieuw gegeven. Ze diende zich aan als een niet te beheersen macht, die de bevolking fataal uit elkaar dreef in de groep van de bezitters (van productiemiddelen en kapitaal) en de groep van de arbeiders. Dit was in die mate het geval dat de vraag rees of tussen deze 'klassen' nog wel van één natie kon worden gesproken. Gekoppeld aan deze klassenconcurrentie zette ook het 'individualisme' zich radicaal door, een term die door theoretici in die tijd naar voor werd geschoven ter aanduiding van een gevoel van vijandigheid onder de mensen en een fatale atomisering van de samenleving. De concurrentie maakt elke samenhang tussen mensen stuk. Zij bracht immers inherent tegengestelde belangen tussen burgers onderling in het volle daglicht (Rosanvallon: 2011).

Zoals overal in Europa begonnen de arbeiders zich ook in België steeds meer te organiseren, en dit zowel nationaal als internationaal. Hierbij werd nadrukkelijk inspiratie gezocht bij de ideeën van Marx en Engels, of bij het ideeëngoed van het

communisme. De interpretaties ervan gingen soms heel verschillende richtingen uit, vooral dan betreffende de verhouding tot de staat (Vandervelde, 1926). In de anarchistische visie, waarvan Proudhon en Stirner ook in België belangrijke inspiratoren waren (Oukhow, 1978), werd de staat gezien als een restfenomeen van een burgerlijke samenleving, die al dan niet spontaan plaats zou moeten maken voor een vrijwillig afsprakensysteem tussen coöperaties. In de radicale marxistische lijn werd de onvermijdelijkheid van een gewelddadige revolutie vooropgesteld om de staat omver te werpen en tijdelijk te vervangen door een ‘dictatuur van het proletariaat’. Lenin stelt het in 1918 als volgt: *“Wanneer de staat het product is van de onverzoenbaarheid van de klassentegenstellingen, wanneer hij een macht is die boven de maatschappij staat en “zich méér en méér van de samenleving vervreemdt”, dan is voor de bevrijding van de onderdrukte klasse niet slechts een gewelddadige revolutie noodzakelijk, maar ook de vernietiging van het apparaat van de staatsmacht, dat door de heersende klasse is georganiseerd en waarin deze “vervreemding” is belichaamd.”* (Lenin, 1972 [1917]: 8).

Als product van de kapitalistische staat kent ook het *recht* in de ogen van de communisten geen genade. We citeren uit de tekst van het lied, geschreven door de Franse Communard Eugène Pottiers, dat door de Tweede Internationale van 1891 tot strijdlied van de hele socialistische beweging werd geproclameerd: *” L'état comprime et la loi triche/ L'impôt saigne le malheureux/ Nul devoir ne s'impose au riche/ Le droit du pauvre est un mot creux/ C'est assez, languir en tutelle/ L'égalité veut d'autres lois/ Pas de droits sans devoirs dit-elle/ Egaux, pas de devoirs sans droits. ”*

In reactie op dit alles gingen de heersende elites zich in de loop van de 19<sup>e</sup> eeuw des te sterker identificeren met het kapitalisme als ordenend samenlevingsprincipe, met de staat als handhaver van deze orde en met het liberalisme als politiek-economische basisconcept.

In het socialistische denken werd tussen het liberale kapitalisme en het revolutionaire communisme een derde piste aangeboord. Hierin school een heel eigen idee over de rol van de staat. Waar deze in het marxistische denken uiteindelijk moest worden vernietigd (Lenin, 1972 [1917]) en in de liberale visie tot het strikt noodzakelijke minimum moest worden beperkt, gingen de socialisten voor een versterking van het staatsapparaat in functie van - en als pasmunt voor - sociale vrede (Donzelot, 1984). Dit had grote gevolgen voor de begrippen ‘recht’ en (sociale) ‘rechtvaardigheid’: *“La justice sociale ne s'appuyait donc plus sur un impératif moral de charité: elle était appelée par la structure même du social. La notion de solidarité de*

*l'ordre techno-économique et celle de citoyenneté dans l'ordre politique tendaient de la sorte à se superposer: la société était doublement comprise comme un corps. D'où le développement simultané des notions de 'droit à l'existence' ou de 'minimum d'existence garanti' qui ont émergé pendant cette période.*" (Rosanvallon, 2011: 264) Binnen dit project was er grote behoefte aan een ambtenarij, waaronder de latere sociaal werkers, om in te staan voor de uitvoering van de opkomende sociale wetgeving en voor de organisatie van de hieraan gekoppelde staatsbureaucratie. Deze werd door de marxisten dan weer verguisd als een parasitair en partijdig orgaan van onderdrukking van sociale ontwikkeling (Lenin, 1972). Aan socialistische zijde werd ze verwelkomd als instrument van democratische vooruitgang (Rosanvallon, 2011; Vandervelde, 1926).

Aarzelende vormen van structureel overheidsengagement in de zorg voor justitiecliënten manifesteerden zich in België vanaf 1922. Het ging om de stichting door grotere gemeentebesturen, in samenwerking met andere private en publieke instanties (waaronder politiediensten, gevangenisdirecties, ...), van een aantal Werken der Wederaanpassing. Deze waren voorzien van betaalde krachten die de hulpverlening aan landlopers en hulpzoekende oud-gedetineerden verzekerden. De verhouding met de patronagebeweging en haar Beschermingscomité's was al gauw gespannen (Beaupère et al., 1994; Teirlynck, 1994). De inbreng van de overheid ging bij het Werk der Wederaanpassing veel verder dan de eerder symbolische financiële tegemoetkomingen die aan de patronages werden toegekend. Deze laatsten vertegenwoordigden immers zowel in België als op het internationale forum een radicale keuze voor het private initiatief. De samenwerking tussen de publieke en de private sfeer mocht, krachtens een eindresolutie tijdens het penitentiair congres te Budapest van 1905, in de geest van de patronagebeweging niet verder gaan dan 'une alliance plein d'égards réciproques'. De overheid met haar wisselende levensbeschouwelijke evenwichten mocht wel enig toezicht uitoefenen, maar diende zich strikt te onthouden van elke inhoudelijke tussenkomst in de werking (Dupont-Bouchat, 1994: 326-327). De patronagebeweging, als emanatie van de nationale eenheid, hechtte immers het grootste belang aan haar ideologisch neutrale karakter (Teirlynck, 1994).

### ***De druk van de wetenschappen***

Het einde van de 19<sup>e</sup> eeuw wordt op wetenschappelijk gebied gekenmerkt door de opkomst van de menswetenschappen, waaronder de criminele antropologie en de

criminologie (Fijnaut, 2014; Walgrave, 2009a). Uitgaande van een deterministische mensopvatting werd hierin gezocht naar de oorzaken van delinquentie en ander problematisch gedrag en werden remedies in het vooruitzicht gesteld. Op het domein van de strafrechtbedeling gaf dit aanleiding tot het ontwikkelen van een notie als ‘criminele politiek’, waarbij de delinquentieproblematiek tot een sociaal-maatschappelijk domein werd verklaard waarop actief en preventief beleid diende te worden gevoerd (Ancel, 1965; Dupont, 1979; Fijnaut 1986; Vervaele, 1984). Met een figuur als strafrechtsgeleerde Adolphe Prins was België internationaal een belangrijke voortrekker van het ‘Sociaal Verweer’. In deze visie op strafrechtelijk beleid werd gepleit voor een op wetenschappelijke gronden gebaseerde maatschappelijke aanpak van het criminaliteitsprobleem, door hiertoe opgeleide professionele krachten in dienst van de overheid (Ancel, 1965; Christaensen, 2004; Fijnaut, 2014; Prins, 1910). Deze stellingname was in die tijd ideologisch allerm minst neutraal. Ze neigde naar een socialistisch denken en er werd door sommigen gesproken over ‘de socialistische criminologie’ (Fijnaut, 1986: 491). Na het overlijden in 1911 van stichter-voorzitter van de patronagebeweging Jules Lejeune werd Adolphe Prins diens opvolger. In het kader van zijn visie op de strafrechtspleging verklaarde hij zich voorstander van de opkomende professionalisering en zag hij de rol van een verjongd patronaat voortaan louter aanvullend op de door de staat krachtens de sociale wetgeving verzekerde dienstverlening aan de bevolking (Teirlynck, 1994).

Zelfs na WO II zouden de BC’s evenwel slechts mondjesmaat van de inbreng van professionals gebruik maken (Dupont en Peters, 1988; Teirlynck, 1994). Omgekeerd werd hen door de vertegenwoordigers van de Werken der Wederaanpassing in scherpe bewoordingen een gebrek aan beschikbaarheid en deskundigheid verweten. Veel doet echter vermoeden dat de tegenstellingen in wezen vooral van ideologische aard waren (Teirlynck, 1994). Onder de socialistische minister Vandervelde werd weliswaar lippendienst bewezen aan het belang van de vrijwillige inbreng van de patronages, maar de middelen hiervoor bleven uit. Hun rol werd nadrukkelijk als ondergeschikt gezien ten aanzien van de inbreng van de nieuwe professionals onder publiek toezicht (Teirlynck, 1994). In 1964 kregen de comité’s uitzicht op bijkomende middelen voor begeleiding van gedetineerden, *op voorwaarde dat* deze ter verloning van een maatschappelijk werker werden aangewend. Slechts enkele BC’s gingen hierop in. Zelfs in deze context bleef er bij de comité’s verzet tegen de versterking met professionele maatschappelijk werkers, tenzij dan voor louter praktische en administratieve

taken. De inhoud van de werking was immers een zaak van de private burger, waarop de overheid geen druk uit te oefenen had.

### 3.2. Over autonomie en sectorale bestaanszekerheid

De opvang van dakloze ex-gedetineerden was in het België van de 19<sup>e</sup> eeuw, naast de traditionele bedelaarsgestichten van de overheid, een zaak van religieuze gemeenschappen en van private initiatieven, waarbinnen uitbuiting, dwang en hulp vaak erg kort bij elkaar lagen (Depreeuw, 1988; Dupont, 1986). In de eigen organisatie door de overheid van het herbergen/ opsluiten van delinquenten werden argumenten van ontrading, maatschappelijke inpassing en beveiliging traditioneel door elkaar heen gebruikt (Fijnaut, 2014). De strijd tussen de liefdadigheid en de staatstussenkomst (al dan niet onder dwang) was in het midden van de 19<sup>e</sup> eeuw bovendien ook het voorwerp geworden van een heftig ideologisch debat tussen katholieken en liberalen. Met de oprichting van ‘rijksweldadigheidskolonies’ en ‘rijksweldadigheidsscholen’ had de Staat rond de eeuwwisseling de opvang van dakloze ex-gedetineerden enerzijds naar het centrale niveau toe getrokken, en ging men anderzijds ook gericht voor een centraal gestuurde, categoriale aanpak van delinquenten en/of landlopers (Depreeuw, 1988). Het debat gold ook de gevangenisregimes en werd, naast ideologisch, ook sterk beïnvloed door argumenten van economische haalbaarheid en pedagogische werkzaamheid (Christiaensen, 2004; Depreeuw, 1988). Het beroep op de lokale besturen en op de kerkelijke caritas verschoof naar de marge van het sociaal-politieke denken.<sup>69</sup> In het decennialange conflict tussen de katholieke en de liberale visie op bijstand wonnen de (progressieve) liberalen het pleit: de bijstand werd een (ook) publieke aangelegenheid (Depreeuw, 1988).

In het begin van de 20<sup>ste</sup> eeuw gaf de nasleep van WO I in de grotere steden een stimulans aan een hernieuwd stedelijk initiatief, soms in vormen van publiek-private samenwerking. Dit gebeurde onder meer gekoppeld aan de reeds genoemde Werken der Wederaanpassing (Beaupère et al., 1994). Een duurzame financiële ondersteuning vanwege de centrale overheid bleef echter uit. Deze

---

<sup>69</sup> De studie van Depreeuw (1988) illustreert de weerstand van zowel de kerkelijke weldoeners als de gemeenten en provincies tegen het principe van door de centrale politieke overheid afdwingbaar gestelde bijstand aan behoeftigen, al dan niet in de vorm van een armentaks. De weerstand van de lokale beleidsniveaus ging ook terug op de aanvoelde miskennen door de centrale beleidsvoerders van de plaatselijke sociaal-economische situatie (vgl. Van Damme, 1990).

opvangtehuizen bleven hierdoor als lokale initiatieven mee voorwerp van burgerlijke filantropie en van christelijke caritas.

Na WO II nam het aantal private onthaaltehuizen sterk toe, dit ondermeer als gevolg van de naoorlogse repressie en epuratie. (Coenegrachts, 1983; Coenegrachts en Van Cauwenberge, 1983; Lammertijn, 1990; Teirlynck, 1994). In tegenstelling tot buurlanden bleef de private opvang van thuislozen en ex-gedetineerden in België evenwel nog vele jaren zonder noemenswaardige overheidssteun (Coenegrachts, 1983). De Belgische overheid gaf in de aanpak van de naoorlogse crisis daarentegen opvallend voorkeur aan het opzetten van eigen programma's van re-integratie en re-educatie. Dit gebeurde in de naoorlogse politieke context volgens meerdere onderzoekers wellicht om (onder meer) ideologische redenen. De opeenvolgende regeringen kenden een zeer uitgesproken socialistische inslag en wantrouwden de sterk katholiek geïnspireerde private hulpverleningstraditie (Grevers, 2011; Huyse, 1993; Huyse en Dhondt, 1991; Huyse en Hoflack, 1992).

De private onthaaltehuizen vonden elkaar - over onderlinge verschillen in oorsprong, aanpak, doelgroep en ideologie heen - in deze omstandigheden dan ook vooral in de strijd om het voortbestaan en in het streven naar een duurzamer financiering dan via spontane giften mogelijk was. Tegelijk echter gingen deze tehuizen vaak terug op de doorgedreven inzet van charismatische figuren, vaak gekoppeld aan kloosterorden of parochies en niet geneigd hun eigenheid en onafhankelijkheid in aanpak prijs te geven.

Een exclusief beroep op de justitiële beleidsvoerders was in dit verband een hachelijke onderneming, omdat hieruit logischerwijs bijkomende voorwaarden en opdrachten zouden voortkomen ten aanzien van doelgroepen die men niet langer zelf zou kunnen bepalen, alsook een rechtstreekse en structurele afhankelijkheid van de besluitvorming van de gerechtelijke instanties. Sommigen hoopten hun maatschappelijke 'functie' via een medisch gekleurde kwalificatie te kunnen hard maken. Er werd overwogen een beroep te doen op het ministerie van Volksgezondheid voor hulp aan 'sociaal gehandicapten'. Dergelijke kwalificatie was voor anderen dan weer té individualiserend en stigmatiserend (Coenegrachts, 1983).

De Eerste Staatshervorming erkende in 1970 de autonomie van de Gemeenschappen inzake 'culturele' aangelegenheden. Er kwam meteen een debat

geopend over hoe breed of smal ‘cultuur’ begrepen diende te worden. De uitkomst ervan was niet in het minst afhankelijk van de financiële ruimte bij de Gemeenschappen, waarbij zich tussen het Noorden en het Zuiden van het land aanzienlijke verschillen lieten zien. Het Ministerie van Nederlandse Cultuur erkende in 1978 diverse vormen van ‘alternatieve’ hulpverlening, waarbij met de Jongerenadviescentra en de Jongereninformatiecentra op het jeugdwerk werd gefocust. In 1978 kwam er een K.B. waardoor ook de kleinschalige Opvangcentra voor Jongeren, gericht op jongvolwassenen tussen 15 en 25 jaar, voor subsidiëring in aanmerking kwamen (Coenegrachts, 1983; Abbeloos, 2003). In 1976 kwam de Organieke wet op de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (kortweg: OCMW-wet) tot stand. Deze wet bepaalt dat *‘eenieder recht heeft op maatschappelijke dienstverlening, teneinde in de mogelijkheid te zijn een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid’* (art. 1, OCMW-wet). Het gaat om de *‘dienstverlening waartoe de Gemeenschap gehouden is’* (art. 57, OCMW-wet). Deze wet gaf in de Belgische context voor het eerste een formeel uitzicht op de koppeling van maatschappelijke dienstverlening aan een recht, hetgeen zich onder meer vertaalde in de wettelijke mogelijkheid tegen een OCMW-beslissing beroep aan te tekenen bij de hiertoe op te richten ‘provinciale beroepskamers’. Er leek onder de noemer van een uit te bouwen eigenstandig ‘welzijnsrecht’ in de relatie tussen welzijn en recht een verandering op til, die aanleiding kon geven tot een radicale wijziging in het maatschappelijk statuut van het welzijnswerk, de welzijnswerker en de cliënt (Bouverne-De Bie, 1994; 2001; Verhellen, 1992; Vrancken, 1992; Walgrave, 1978).

Zoals reeds beschreven deed zich vanaf het midden van de jaren zeventig binnen de onthaalhuizen een debat voor rond de definitie van het begrip ‘thuisloosheid’, dat tegelijk ook een bijdrage was aan de nomenclatuur voor een af te dwingen overheidstussenkomst (Coenegrachts, 1983; Coenegrachts en Van Cauwenberge, 1983; Depreeuw, 1980). Het begrip ‘thuisloosheid’ werd ingevuld uitgaande van de pragmatische analyse van de situatie van wie er *de facto* in de voorzieningen voor thuislozen terecht kwam. Thuisloos is wie in de voorzieningen voor thuislozen terecht komt. (Depreeuw, 1980; Aertgeerts et al., 1978). Het werd, zoals hierboven reeds aangehaald, omschreven als een combinatie van individuele en maatschappelijke factoren en benoemd als een specifieke situatie van onwelzijn, iets waarvoor de Gemeenschappen, krachtens de OCMW-wet, niet doof konden blijven. Op het forensische domein werd in één en ander een sleutel gezien tot een radicale scheiding tussen (het recht op) dienstverlening en het (straf)recht en tot



een definitief afscheid van een residuele opvatting van het recht op welzijn (Bouverne-De Bie, 1994; 2001).<sup>70</sup>

### 3.3. Autonomie van forensisch welzijnswerk als kennisdomein? Het criminologisch debat

#### *In vogelperspectief: uit frustratie naar autonomie toe?*

De doorbraak van de criminologie als wetenschap dateert van het einde van de 19<sup>e</sup> eeuw. Ze hield verband met de opkomst van het positivisme in de menswetenschappen die ernaar streefden de dominantie van de klassieke strafrechtsdogmatiek met hun inzichten te doorbreken. Het strafrechtelijk beleid diende volgens de nieuwe wetenschappers het voorwerp uit te maken van een ‘criminele politiek’, die dan, in de woorden van Von Liszt, bovenal een *sociale* politiek diende te zijn. Centraal hierbij stond de beheersing van de norm-overtreding, bij voorkeur preventief, door een effectiever maatschappelijk optreden dan via het klassieke strafrechtelijk optreden kon worden bereikt. Als basis voor dit ‘moderne’ beleid diende een ‘gesamte Strafrechtswissenschaft’ te worden uitgewerkt, waarvan de rechtswetenschap deel kon zijn (Fijnaut, 1986; Mulder, 1970; Vervaele, 1984; 2014).

In België moet de leer van het Sociaal Verweer van Adolphe Prins in die context worden gesitueerd. Ancel (1965) laat zien hoe de poging tot integratie van het strafrechtelijk beleid in een ruimere criminele politiek van in de tussenoorlogse periode spaak liep. Ze resulteerde in een feitelijk naast elkaar bestaan van het klassieke strafrecht en de criminologie, met een gedoogbeleid van de juristen ten aanzien van de (marginale) positiefwetenschappelijke inbreng in de strafrechtspleging. Het was voor Ancel een aanleiding om na de Tweede Wereldoorlog internationaal op te roepen tot een ‘Nieuw Sociaal Verweer’. Noch de criminologie, noch het recht mag in na te streven criminele politiek bij hem de hoofdrol spelen. Het moest integendeel gaan om een synthese van beide, “*not as antagonists or in fratricidal strife, but as fellow-workers engaged in a common task, which is first and foremost to bring into effect a realistic, humane, and healthily progressive penal policy.*” (Ancel, 1965: 5) Hij ziet in het Nieuw Sociaal Verweer allerm minst een leer die

---

<sup>70</sup> Eén van de respondenten, eind van de jaren ’80 werkzaam bij het POW, vertelt hoe hij als eerste kennismaking met het forensische domein de opdracht kreeg een brochure te schrijven over het recht van elke burger op tussenkomst van het OCMW en hierover in alle gevangenissen groepen gedetineerden te gaan informeren (resp. 42a).

dogmatisch moet worden toegepast, maar een dynamische beweging, *“that simply seeks to bring together all those who are aware that the modern World and the modern thought together shatter the framework of preconceived ideas, and seeks to guide such persons in their reach for a human renewal which goes beyond all merely technical considerations.”* (Ancel, 1965: 7). Ancel wil met de term wereldwijd mobiliseren tot constructieve dialoog gericht op het gezamenlijk ontwerpen van een moderne criminele politiek. Hij richt zich in zijn boek expliciet tot advocaten, rechters, juristen, sociologen, criminologen, gevangenispersoneel en sociaal werkers.

De naoorlogse pogingen om tot een integratie van criminologie en strafrecht te komen liepen echter bijzonder moeizaam (Fijnaut, 1986). In de jaren '70 deed zich integendeel een groeiende desintegratie voor waarbij de criminologie steeds openlijker streefde naar een autonoom statuut onder de sociale wetenschappen, ook en vooral in relatie tot het recht. In 1971 richtten een aantal Nederlandse studenten in de rechten samen met advocaten, welzijnswerkers en psychiaters de Coornhertliga op, die het strafrechtelijk beleid van toen af van nabij opvolgde en voorzag van kritische commentaar. Onder hen bevond zich Louk Hulsman. Op een congres te Leiden over de-criminalisering en de-penalisering pleitte deze voor een radicaal terugdringen van het strafrecht van al de sociale problemen die volgens hem beter door pedagogen en sociologen konden worden aangepakt dan door een rechter (Hulsman, 1972). In 1975 breekt Hulsman in het Nederlands tijdschrift 'Delikt en delinkwent' een lans voor een strafrechtelijk beleid dat zich zondermeer zou inschrijven in een welzijnsbeleid. Het zelfbeschikkingsrecht van de burger dient hierin voorop te staan en in functie hiervan dient doelbewust gestreefd naar spreiding van kennis en macht, ook en in het bijzonder als het over de bepaling van rechten en plichten gaat (Hulsman, 1975; Blad, 1996).

Maar gemeengoed waren dergelijke ideeën niet. In een volgend nummer van het tijdschrift werd de auteur scherp tot de orde geroepen. *“De toepassing van het strafrecht behoort te liggen bij juristen en niet bij psychiaters, psychologen, sociologen, agogen en anderen wier ogen dikwijls bedekt zijn met kleppen.”* (Wijnen, 1976: 272) En verder: *“Strafrechtelijk beleid is immers iets anders dan welzijnsbeleid, wat dat ook moge zijn.”* (Wijnen, 1976: 273). Niettemin wist de kritische criminologie zich door te zetten en invloed te winnen.

Het handboek van de Utrechtse School voor Criminologie (Fiselier et al., 1977) droeg in die tijd als betekenisvolle titel “Tegen de regels”, met een zeer uitvoerig

eerste deel aangaande de vraag wat criminaliteit dan eigenlijk wel is en wie dat zoal op een legitieme manier kan definiëren. In zijn eigenzinnige inleiding op de criminologie breekt de Nederlands hoogleraar Herman Bianchi in 1980 onverbloemd een lans voor een machtskritische, op emancipatie gerichte criminologische wetenschap (Bianchi, 1980). Hulsman en Bianchi werden in Nederland hierop de voortrekkers van het ‘abolitionisme’, een visie op het strafrecht die uitstond naar de mogelijkheid de formele strafrechtspleging af te schaffen of minstens doelbewust te marginaliseren (Blad, 1996; Dupont, 1987; Hulsman, 2011 [1979]; Van Heerentals, 1988; Van Outrive, 1984)

Walgrave (2009a) spreekt voor de jaren ’70 van een brede internationale ontwikkeling waarin de criminologie zich steeds losser van het strafrecht begint te ontwikkelen. Van een klinische ‘criminologie de passage à l’acte’ wordt het een kritische ‘criminologie de la réaction sociale’. Voor deze ontwikkeling waren de inzichten uit de Amerikaanse kritische sociologie en criminologie voor de concrete onderzoekers van enorme betekenis (resp. 18a; 18b; resp. 45. resp. 57).

### ***De academische wereld, het Vlaamse autonomiestreven en de oprichting van Panopticon***

In 1966 begon in Vlaanderen aan de universiteiten de studentenrevolte tegen wat werd gezien als tekenen van de Franstalige dominantie. Deze protestbeweging mondde in 1968 te Leuven en Brussel uit in de splitsing van de universiteiten in een zelfstandig Vlaams en Franstalig instituut. De interviews in ons onderzoek leren echter dat de taalstrijd als dusdanig voor onze respondenten verre van een kernthema was. Niettemin moet de oprichting van Panopticon begrepen worden binnen een logica die niet geheel vreemd was aan de verhoudingen tussen Vlamingen en Franstaligen. “*Panopticon moet begrepen worden als het Vlaamse antwoord op de dominantie van het Franstalige tijdschrift ‘Revue de Droit Pénal et de Criminologie’, waarvan ik indertijd redactiesecretaris was. Hoewel dit tijdschrift zich richtte tot heel België is er nooit een Vlaams artikel in verschenen! Nooit! Daar was geen sprake van, zelfs al zaten er Vlamingen in de redactie! In die zin was het geheel logisch dat men aan Vlaamse kant zijn eigen weg ging.*” (resp. 45) Het tijdschrift was hiermee volstrekt niet tegen de Franstaligen gericht, maar bedoeld als een eigen forum voor de Vlaamse criminologische wereld dat, gezien de veranderde maatschappelijke context en het fors toegenomen aantal Vlaamse studenten, beantwoordde aan een sociologische wetmatigheid (resp. 20. ; resp. 38a; resp. 41).

Naast de pragmatische motivering om voortaan in de eigen taal te kunnen publiceren en niet langer afhankelijk te zijn van buitenlandse redacties, was er bij de oprichting van Panopticon ook de wens om zich inhoudelijk te profileren, ook ten aanzien van de bestaande tijdschriften. *“De filosofie bij de Revue de Droit Pénal et de Criminologie was door en door deze van het Sociaal Verweer van Prins. Panopticon was veeleer de filosofie van het abolitionisme, met de nadruk op respect voor de persoon en met een door en door politieke visie. Het eerste editoriaal was in dat verband indrukwekkend! (...) Bij Panopticon lag de nadruk niet op de interventie maar op de subsidiariteit ervan. Panopticon stond een door en door politieke idee van de criminologie voor. Het ging hier werkelijk om een breuk met het verleden!”* (resp. 45)

### ***Het forensisch welzijnswerk academisch bekeken: naar een averechtse autonomie***

Tegelijk echter mag dit abolitionistische streven binnen Panopticon niet als radicaal en militant worden begrepen. Het tijdschrift hoopte nadrukkelijk ook de strafrechtelijke instanties respectvol te betrekken en werd daarom ook, en zelfs op de eerste plaats, een ‘Tijdschrift voor strafrecht’ gedoopt. Men wilde immers vermijden de magistratuur en de rechtswetenschappers een argument in handen te spelen om zich van meet af aan van het Panopticon-initiatief én van de hierin besloten criminologische identiteit te distantiëren.<sup>71</sup>

In dit verband wordt verwezen naar het begrip ‘criminele politiek’ zoals dit op het einde van de 19<sup>e</sup> eeuw de Duitse strafrechtsgeleerde Franz von Liszt voor ogen stond. Criminele politiek was voor Von Liszt de politieke component van wat hij een ‘gesamte Strafrechtswissenschaft’ noemde. Het is een invulling van criminologie die als verzuchting bij meerdere auteurs opduikt, maar ondanks allerlei pogingen en oproepen zijn schijnbaar utopisch karakter behouden had (Ancel, 1965; Fijnaut, 1981; 1986; Van Langenhove, 1981; Vervaele, 1984). Figuren als Von Liszt en Prins, stichters van de Union Internationale de Droit Pénal, wilden geen afschaffing van het strafrecht (Fijnaut, 1986; Mulder, 1970; Vervaele, 1984). Ze streefden binnen het strafrecht, als wetenschap en als praktijk,

---

<sup>71</sup> Eén van de mede-oprichters herinnert zich dat dit onder de initiatiefnemers een punt was van heel wat discussie. Sommigen vonden dat het strafrecht hiermee (opnieuw) een dominante rol zou krijgen. Anderen waren overtuigd van de naïviteit zich naast en onafhankelijk van de macht van het recht te willen positioneren. De kritische wetenschap die men voor ogen had zou zich volgens hen maar in zijn relatieve autonomie kunnen handhaven door zich, als een ‘paard van Troje’, (ook) binnen het recht zelf te positioneren (resp. 18a).

naar een evenwichtige combinatie van empirische bevindingen en normatieve inzichten (Ancel, 1965; Fijnaut, 1986).

Met de inzet van de nieuwe term forensisch welzijnswerk gaf de redactie van Panopticon op haar beurt uitdrukking aan de betrokkenheid van de academische wereld op het streven naar een ‘criminele politiek’, gericht op het openbreken van de dominantie van de klassieke strafrechtsdogmatiek voor inzichten uit de sociale wetenschappen (resp. 20).

In het eerste editoriaal van Panopticon wordt de term forensisch welzijnswerk als volgt geïntroduceerd: *“Welzijnswerk koppelen aan het forensische in de uitdrukking ‘forensisch welzijnswerk’ zou in zoverre aanleiding kunnen geven tot misverstanden, dat men ten onrechte in deze uitdrukking een aprioristische stellingname zou lezen omtrent de mogelijkheid om middels een justitiële interventie bij te dragen tot een groter individueel en collectief welzijn. Het is geenszins de bedoeling van het tijdschrift om vanuit dergelijke apriorismen te starten. Men kan echter niet ontkennen dat velen pretenderen middels of aan de rand van het rechtssysteem aan het welzijn van individuen of groepen te werken. Door de focus te richten op het gepretendeerde ‘forensisch welzijnswerk’ wil het tijdschrift nu precies de discussie omtrent de spanning tussen de justitiële interventie en welzijnswerk op gang brengen en stimuleren”* (De Redactie, 1980: 2).

Met deze definitie doelde de redactie van Panopticon allerminst op een specifieke sociaal werkpraktijk, maar op een pretentie: een aanspraak op het bevorderen van welzijn in de context van de strafrechtsbedeling. Dergelijke ambitie kon voor hen zowel binnen de strafrechtelijke praktijk worden gekoesterd als daarbuiten of aan de rand ervan. Dat de strafrechtelijke actoren zelf aan welzijnswerk konden doen werd hierbij niet uitgesloten. Maar evenmin werd het als evidentie geaccepteerd. Zoals ook de pretentie van het welzijnswerk in de marge van het strafrecht, was de mogelijkheid om middels het strafrecht bij te dragen tot het welzijn voorwerp van discussie. Met dit alles is de door de redactie van Panopticon geformuleerde omschrijving van ‘forensisch welzijnswerk’ veeleer formeel dan inhoudelijk. Ze draait de verantwoordelijkheid voor de inhoud ervan naar de lezer toe: forensisch welzijnswerk is de noemer voor de gezamenlijke ambitie van de sociale praktijken die zich bewegen in de sfeer van de strafrechtsbedeling en zich (niettemin) als welzijnswerk (dit is: bevordering van welzijn) durven benoemen. Inzake autonomie - ten aanzien van wie of wat ook - doet dergelijke definitie geen uitspraak, tenzij dan op een zeer indirecte manier: het genoemde ‘forensisch

welzijnswerk' wordt aangesproken als aanbrenger van een discussiethema. De op de strafrechtsbedeling betrokken actoren werden uitgedaagd om over de eigen positie ten aanzien van het strafrecht, en de hierin besloten toevlucht tot geweld en repressie, het debat aan te gaan. Met andere woorden: de autonomie ligt in het ter verantwoording roepen (kunnen/willen) worden voor de zelfverklaarde missie. Het begrip forensisch welzijnswerk, zoals het in het eerste editoriaal van Panopticon werd aangebracht, vulde zijn autonomiestreven niet zelf in, maar projecteerde het in de logica van een aanhoudend te voeren debat, zoals een democratische rechtstaat dat volgens de redactie aan zichzelf verplicht was.

### 3.4. Forensisch welzijnswerk: wetenschap en/of praktijk?

#### *Forensisch welzijnswerk als politieke actie*

In het 'nulnummer' waarmee Panopticon in 1979 werd aangekondigd, werd het tijdschrift omschreven als een 'Tijdschrift voor Strafrecht, Criminologie en Forensisch Welzijnswerk', een ondertitel die het tot op heden draagt. De stichters hadden met deze ondertitel geen drie onderscheiden velden voor ogen, maar een nieuw soort criminologie. Het ging hierbij om een criminologie die gelijktijdig en permanent door de bril van zowel wetenschap als praktijk, van zowel het recht als menswetenschappelijke bevindingen zou kijken (resp. 18a; 18b). Elk van deze benaderingswijzen moest op zijn beurt alle andere kunnen bevragen op hun gewicht en bestaansrecht. De essentie van het hele opzet lag in de combinatie van wetenschap, praktijk en beleid, of anders gezegd: van kennis, ervaring/engagement en politiek (resp. 38a).

De stichters van Panopticon stelden immers een verbrokkelingsproces vast, waarbij strafrecht, sociaal-wetenschappelijk onderzoek, hulpverlening en geestelijke gezondheidszorg steeds verder uit elkaar dreven als afzonderlijke eilanden van kennis en praktijk. Voor hen hadden strafrecht, wetenschap, hulpverlening en zorg elkaar integendeel nodig in een complementair verband, dat toeliet elkaar voortdurend kritisch te bevragen. Dàt was de kritische wetenschapsopvatting waarmee het nieuwe tijdschrift zich volgens hen moest profileren. Eén van hen motiveert deze keuze vanuit de aandacht en het respect voor de persoon van de rechtzoekende "*Strafrecht en criminologie waren als voorwerp van het tijdschrift geen probleem. Maar als vizier op de hulpverlening vooronderstelde het een bredere visie, een maatschappelijke visie op het geheel waarbij strafrecht en hulpverlening ook institutioneel werden bekeken in een complementair verband tussen elkaar compenserende*

*maatschappelijke voorzieningen. Het komt erop aan de verschillende zaken samen te nemen tot één geheel. (...) De basisidee is dat er geen tegenstelling tussen strafrecht en hulpverlening is. Waar het om gaat is in een concrete omstandigheid de meest toepasselijke benadering kiezen. Maar niet geredeneerd vanuit de disciplines, maar vanuit degenen ten aanzien van wie we optreden!”* (resp. 20) De verbinding van de criminologische wetenschappen en de praktijken van zorg en hulpverlening is hiermee volgens hem onvermijdelijk. Het kritisch gehalte van het geheel ligt dan niet in de autonomie van de delen, maar precies in vasthouden van de verbinding ertussen, hoe ongemakkelijk deze ook mag zijn.

De genoemde stichters van Panopticon waren aldus geen strijders voor een autonomie van het welzijnswerk ten aanzien van het strafrecht. Hun keuze voor de ‘panoptische’ verbinding van alle mogelijke invalshoeken op het probleem was minder een kwestie van wetenschappelijke spitstechnologie dan van ethiek. De initiatiefnemers waren zich terdege bewust van het politieke karakter van wat zij in gang probeerden te zetten (Dupont, 1980).

*“Het politieke? Tja, we zaten er in die tijd temidden in. (...) Dat hoort nu eenmaal bij de maatschappelijke opdracht van een universiteit: niet braaf aan de kant te blijven zitten maar dingen uit te brengen en ter discussie te stellen.”* (resp. 20) De doelstelling van de onderneming van Panopticon en het forensisch welzijnswerk situeert zich resoluut in de actie: het bouwen van een open forum gericht op de permanente hervorming van het strafrechtsbeleid en de criminele politiek (Dupont, 1980).

### ***Forensische welzijnswerk als afstand/uitstel/matiging van politieke actie***

De vraag rijst echter of de gehanteerde omschrijving van forensisch welzijnswerk herkenbaar was voor mensen die als kritische welzijnswerkers betrokken waren op de strafrechtsbedeling. Uit de interviews blijkt alvast dat van de bevroegde respondenten, ook voor zover ze in de jaren zeventig reeds actief waren, slechts een kleine minderheid van de oprichting van Panopticon op de hoogte was, of zich achteraf met het tijdschrift als vakblad identificeerde. Quasi unaniem wordt Panopticon in de interviews omschreven als een academisch initiatief, waarbinnen de praktijk wel als voorwerp van bespreking in de rubriek ‘tribune’ even aan bod kon komen, maar verder geen volwaardige plaats had.<sup>72</sup> Zoals we hoger in dit

---

<sup>72</sup> Ik onthoud me van een lange lijst verwijzingen. Algemeen gesproken zijn de uitspraken hierover illustratief voor een gepercipieerde kloof tussen wat er op het terrein en binnen de wetenschappelijke kringen gebeurde. Betekenisvol in dit verband is dat de lange lijst van redactie en deelredactieleden

rapport reeds toelichtten was de praktijk van de officiële dienstverlening aan daders en verdachten tot diep in de jaren zeventig overigens een sterk gesloten gegeven. Zo zijn ook de verplichte stages voor criminologen eigenlijk van relatief recente datum.<sup>73</sup> Tot even voor de oprichting van Panopticon studeerde het leeuwendeel van de studenten in de criminologie af zonder ooit een gevangenis te hebben bezocht of een veroordeelde te hebben gesproken, iets waarop betrokken respondenten vandaag zelf met verbazing terugkijken (resp. 56). Dit alles in acht genomen lag de kloof tussen de wetenschappelijke wereld en de gangbare welzijnsbevorderende praktijken voor de hand.

Anderzijds echter spreken we ook over een periode waarin internationaal het debat over de rechten van gedetineerden hoog oplaaide. Progressieve advocaten en ook wetenschappers zetten zich hiervoor samen met gedetineerden in (Matthiesen, 1974; Van Oustrive, 1978). Van de Belgische Vereniging voor Criminologie laat het verslagboek van de ‘Tweede dagen voor Criminologie’ in 1975 een sterk justitie-vijandig klimaat horen. Hierbij wordt vooral het hermetische en het autoritaire karakter van de gangbare cultuur binnen de strafrechtspleging op de korrel genomen. Het strafrechtelijk beleid werd verweten koppig blind te blijven voor de maatschappelijke ontwikkelingen en vast te houden aan een 19<sup>e</sup> eeuwse opvatting over de verhouding tussen recht en samenleving.

Met betrekking tot de eigen plaats in de samenleving dat zag de Belgische criminologie zich eerder als een beweging dan als een wetenschap en stond men zeer kritisch ten aanzien van elke deskundigheid (Van Garsse, 2013; Van Oustrive, 1975). De Waalse professor Houchon (1975) pleit onverbloemd voor een criminologie die zich als wetenschap niet tevreden stelt met het aanbrengen van een aantal vrijblijvende bevindingen, meer zich verbindt met concrete actie. “Si

---

bij de oprichting slechts een kleine minderheid niet-academici telde. Iemand, die vanaf het eerste uur bij Panopticon betrokken was, herinnert zich hoe hierdoor al gauw een discrepantie bleek tussen de hoge ambities en wat hiervan kon worden waargemaakt. Van een aanvankelijk plan om het tijdschrift ook voor de rechtzoekenden zelf tot een forum te maken, werd, ondanks het aandringen door enkelen, nauwelijks iets waargemaakt (resp. 1a; resp. 41). Een latere oud-voorzitter van het tijdschrift deelt het aanvoelen dat het strategische belang om als wetenschappelijk tijdschrift ernstig te worden genomen, van meet af aan invloed had op wat er inhoudelijk mogelijk was. Het bleek een ontwikkeling die zich, ondanks de gevoerde weerstand ertegen, jaar na jaar versterkte (resp. 25a).

<sup>73</sup> De Leuvense school was hiermee in België in het academiejaar 1976-1977 het eerst, nadien gevolgd door de andere universiteiten. Verschillende respondenten wijzen erop hoe groot de invloed van de contacten tijdens de stagebegeleidingen was op de manier waarop de betrokken professoren zich ten aanzien van het eigen vakgebied gingen verhouden (resp. 18a; resp. 41).



*l'opposition theorie-pratique est une dichotomie fausse constamment évoquée pour calmer les appréhensions de ceux dont l'idéologie ou le statu quo est menacé, il faut "dés-élitiser" l'acquisition et l'exercice de la connaissance criminologique (ce qui est différent d'une opération de vulgarisation scientifique). Cette connaissance ne peut plus se limiter à être l'épandage d'universitaires qui l'exercent d'ailleurs comme complément bénévole (voire comme renforcement) à leurs autres filiations et fidélités scientifiques et professionnelles."* (Houchon, 1975: 59)

Het is dit klimaat dat ook spreekt uit de wijze waarop wetenschap en actie zich in het kader van de zomerstaking van de gedetineerden in Leuven Centraal verhielden (Van Outrive, 1978). Het onderzoek van de universitaire equipe was sterk op de rechten van de gedetineerden gericht, hetgeen, naar het aanvoelen van personeel en directie, de rust in de gevangenis niet ten goede kwam (resp. 52; resp. 53).<sup>74</sup> Onder de Leuvense criminologen ontstond een radicale kern met een anarchistische inslag, die een radicale interpretatie van het abolitionisme voorstand met onder meer de afschaffing van het hele gevangeniswezen, een radicale solidariteit met de gedetineerden als 'slachtoffers van het systeem' en bereid tot daadwerkelijke actie, desnoods in strijd met de wet (resp. 49).<sup>75</sup>

Hoewel deze beweging zich door sommige professoren gesteund wist was het overduidelijk niet dát soort radicaal autonoom forensisch welzijnswerk wat de oprichters van Panopticon voor ogen stond. Bij zowel Peters, Dupont als Fijnaut klonk in de gesprekken eenstemmig een afstand van deze actiegerichte invulling van kritische wetenschap, die dogmatiek werd verweten. Men heeft het over een weerzin van een *"neo-marxistische saus die er door sommigen te pas en te onpas overheen werd gegoten"* waarbij men in wezen blind was voor de belangen van de concrete mensen waarover het ging (resp. 20). Deze ideologische opvattingen hypothekeerden de gesprekken van de onderzoeksequipe met allerlei instanties en droegen hierdoor volgens sommigen bij tot de uiteindelijke breuk in de samenwerking (resp. 38a).

---

<sup>74</sup> Bij de toenmalige directieleden en bij het personeel was het vermoeden groot dat de hele stakingsactie mee door de advocaten en door de onderzoeksteams werd gestimuleerd of misschien zelfs mee gepland. Tijdens een interview kreeg ik brieven te zien van de toenmalige stakingsleiders, gesteld in onvervalste advocatentaal. Er was, volgens de respondent in kwestie, ook quasi-zekerheid dat sommige documenten die door de stakers werden verspreid gekopieerd waren op de copiemachine van de onderzoeksequipe (resp. 53).

<sup>75</sup> Tijdens een interview (resp. 49) kreeg ik diverse 'dossiers' te zien die destijds door deze radicale criminologen naar buiten werden gebracht als aanklacht tegen het stafrechtelijk systeem in het algemeen en het gevangeniswezen in het bijzonder. Naast het anarchisme was het abolitionisme een belangrijke inspiratiebron. Volgens betrokkene is het de grote verdienste van deze groep het abolitionistisch gedachtegoed, ondanks alle weerstand hiertegen in de 'gevestigde' academische wereld, in de Leuvense criminologie te hebben binnengebracht (Zie ook: Vanheerentals, 1981).

Vanuit de groep rond de radicale criminologen zelf, werd Panopticon gezien als een initiatief van gevestigde academici, die zich erg ambivalent ten aanzien van het kritische gedachtegoed opstelden. Meer dan bij hen vond men aansluiting bij progressieve kernen binnen politieke partijen, bij de nog jonge Liga voor de Rechten van de Mens en bij kritische groepen onder de hulpverleners en in het buitenland (resp. 1a; resp.49).<sup>76</sup>

### ***Een averechts autonomie-concept***

Dit alles betekent niet dat de oprichters van Panopticon zich van de problematiek van de noden en rechten van de gedetineerden zouden hebben gedistantieerd. Dat deden ze al evenmin van de idee dat hierrond in naam welzijn op een autonome manier actie diende te worden gevoerd. Maar in de aard van de praktijk die men in de noemer ‘forensisch welzijnswerk’ voor ogen had betekende autonomie geen distantie van het gezag van de strafrechtspleging. Het autonome van de welzijnsgerichte actie zag men paradoxaal enkel in de samenspraak tussen justitie en welzijnswerk naar voren komen. Wat men hierbij voor ogen had was geen lauw compromis, maar een aanhoudend te articuleren spanning als bron van zowel kennis, dynamische politieke denkbeelden als handelingspraktijken. De bedoeling van dit alles lag, in de eigen woorden van de redactie, in het bestendigen van een op verandering gerichte criminele politiek (De redactie, 1980).

## **4. De Staatshervorming van 1980**

### **4.1. Een donderslag bij heldere hemel?**

De notie forensisch welzijnswerk wordt in Vlaanderen vaak met een zekere vanzelfsprekendheid in verband gebracht met de Tweede Staatshervorming van 1980. Naar aanleiding hiervan werd de bevoegdheid aangaande de penitentiaire en post-penitentiaire hulpverlening, de gerechtelijke beslissingen uitgezonderd, overgedragen aan de Gemeenschappen (Meyvis, 1988; Vander Beken et al., 2002; Van Garsse, 2012). Deze verbinding blijkt evenwel niet zo duidelijk. Geen enkele van de door ons geïnterviewde personen stelt vooraf op welke manier bij de planning of de overweging van dergelijke de bevoegdheidsoverdracht betrokken te

---

<sup>76</sup> Deze groepen vonden elkaar geleidelijk in discussiegroepen aangaande reclassering. Deze gaven in 1983 aanleiding tot de oprichting van het tijdschrift *Fatik*, dat zich, met zijn uitdrukkelijke gerichtheid op het concrete gevangenisbeleid en op de situatie van de concrete gedetineerden hierin, geheel naast Panopticon positioneerde. We komen hierop verderop in dit onderzoek terug.

zijn geweest. In een tiental interviews wordt integendeel uitdrukkelijk gesteld dat één en ander als een donderslag bij heldere hemel kwam en in eerste instantie zelfs als een negatieve ontwikkeling werd ervaren. Of de verderzetting van het federaliseringsproces op zichzelf een verrassing was, kan dan weer worden betwijfeld. In 1977 was er het Egmont-akkoord waarbinnen de belangrijkste politieke partijen een overeenkomst sloten met betrekking tot een opbouw van een federale staat met gemeenschappen en gewesten (Huyse, 1993; Van Cauwelaert, 2012). De Gemeenschappen zouden hierbij autonome bevoegdheid verwerven over *persoons*gebonden materies, de gewesten over *plaats*gebonden materies. Bij de private reclassering gingen er al gauw geruchten over de nakende overdracht van de ambulante dienstverlening aan justitiecliënteel naar de Gemeenschappen toe. Deze indruk werd bevestigd door het KB van 6 juli 1979 ‘tot afbakening van de aangelegenheden inzake beleid inzake bijstand aan personen, gezinnen en diensten’. Hierin werd de aard van de bevoegdheden bij de Gemeenschappen omschreven als hulp aan personen en families (Neirinckx, 1981, De Bruycker en Uyttendaele, 1990). Vooral de BC’s en de Werken der Wederaanpassing leken hiermee tot verdwijnen gedoemd (Neirinckx, 1981).

Onder de medewerkers van het justitieel maatschappelijk werk werd er lange tijd van uitgegaan dat Vlaamse bevoegdheid zich tot het domein van de geïnterneerden zou beperken (resp. 10a). In het nog steeds overwegend Franstalige justitie-apparaat werd de staatshervorming als een Vlaams initiatief bekeken, een zaak waarvan een bij uitstek nationale materie als justitie afstand diende te houden (De Bruycker en Uyttendaele, 1991). De door ons bevroegde gevangenisdirecteurs stellen eenstemmig dat ze de hele staatshervorming destijds voor de gevangeniscontext als irrelevant beschouwden (resp. 6; resp. 46a; resp. 53; resp. 56).

Op het domein van de praktijk was het allicht vooral de VDVO die het perspectief van een groeiende gemeenschapsbevoegdheid welkom heette. We hadden het hierover hoger. Maar algemeen mag men stellen dat het sociaal werk dat op het domein van de strafrechtsbedeling actief was volstrekt niet op de bevoegdheidsoverdracht zat te wachten.

Op 8 augustus 1980 werd door het Belgisch Parlement niettemin een ‘Bijzondere wet tot hervorming van de instellingen’<sup>77</sup> goedgekeurd. De

---

<sup>77</sup> Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, *B.S.*, 15 augustus 1980.

‘Cultuurgemeenschappen’ uit de Eerste Staatshervorming werden hierin voortaan gewoon Gemeenschappen genoemd en kregen bevoegdheid over een hele reeks persoonsgebonden materies, opgesomd in het artikel vijf van de wet. Op de laatste plaats in het rijtje wordt hierbij ook melding gemaakt van de zogenaamde ‘penitentiare en post-penitentiare sociale hulpverlening’, met uitzondering van de uitvoering van gerechtelijke beslissingen.

#### 4.2. Een Pyrrusoverwinning?

Lieven Dupont schrijft in 1986 over de “argeloosheid” van de politici bij het stemmen van de wettekst en wijt deze aan hun “onvertrouwdheid met het terrein”. *“Bij de studie van de parlementaire werkzaamheden is het me duidelijk geworden dat de politici zich op geen enkel moment bewust zijn geweest van de consequenties van deze wettekst, en van de ingrijpende hervormingen die daarmee op het vlak van de justitiële hulpverlening mogelijk zijn.”* (Dupont, 1986: 20). Aan Waalse kant analyseren De Bruycker en Uyttendaele (1991) aan de hand van verslagen van de parlementaire werkzaamheden dat hier klaarblijkelijk een andere agenda dan deze met betrekking tot de toekomst van het justitieel maatschappelijk werk heeft gespeeld. *“Lors de la quatrième révision de la Constitution en 1980, la question fut abordée très indirectement à propos des conséquences sociales de la répression qui a sévi à l’issue de la seconde guerre mondiale. Certains courants du mouvement flamand très sensibles à cette question ont alors réclamé la possibilité pour les Communautés de régler cette problématique, vraisemblablement dans l’espoir de faire bénéficier les personnes condamnées de cette époque d’une amnestie.”* (De Bruycker en Uyttendaele, 1991, pp. 51-52) Ze zijn trouwens van oordeel dat het laatste punt in art. 5 van de wet van 1980 strikt formeel gesproken eigenlijk weinig of niets toevoegt aan de geest van de bevoegdheidsverkaveling tussen Justitie en Gemeenschappen, tenzij dan als een soort echo van het streven aan Vlaamse kant de gevolgen van repressie en collaboratie weg te werken. Immers, wanneer de wet sociale dienstverlening aan de burgers bij de bevoegdheden van de Gemeenschappen onderbrengt, waarom dan nog die speciale vermelding dat dit ook voor de gedetineerden geldt? Dit verklaart volgens de auteurs dan ook de onverschilligheid waarop de tekst aanvankelijk door de politieke wereld werd onthaald (De Bruycker en Uyttendaele, 1991). Een oud-rechter, nauw betrokken bij het forensisch welzijnswerk, treedt deze interpretatie tijdens ons interview bij. *“Eigenlijk staat er in heel die wet niets over het sociaal werk. Op het laatste moment heeft men dat fameux punt 8 aan die wet toegevoegd op initiatief van onder meer Hugo Schiltz [mandataris van de Volksunie die toen als partij nog op het hoogtepunt van haar macht was]. Het had niets*

*te maken met sociaal werk, maar alles met amnestie! (...) De bedoeling was erin gelegen het hele amnestiedossier naar Vlaanderen te trekken. De rest van de gedetineerden hing daar eigenlijk maar wat aan als pasmunt, om het gestemd te krijgen! Méér moet men daar niet achter zoeken!”* (resp. 20)

Een andere respondent herinnert zich nog levendig dat men er zich op het kabinet van de Vlaamse overheid aanvankelijk zelfs niet van bewust was dat men ten aanzien van gedetineerden een nieuwe bevoegdheid had (resp. 8a). Bij de gevangenisdirecties leefde trouwens het gevoel dat de Gemeenschap niet van plan was van haar nieuwe bevoegdheid echt werk te maken en vond men dit ook niet echt nodig (resp. 6; resp. 53).

Na het tot stand komen van de Bijzondere Wet van 1980 stelde de toenmalige minister van Justitie in een uitvoerige beleidsnota dat hij een overdracht van ‘zijn’ Sociale Dienst aan de Gemeenschappen absoluut niet zag zitten (Vander Auwera, 2005). Resoluut trok hij een duidelijke grens tussen de sociale dienstverlening in opdracht van Justitie (het grootste deel van de taakstelling van de sociale dienst) en de dienstverlening die als ‘persoonsgebonden’ materie als gemeenschapsmaterie zou kunnen worden beschouwd (De Bruycker en Uyttendaele, 1991).

#### **4.3. Weerstand en verdeeldheid**

Door de veldwerkers werd de overdracht van bevoegdheden op verschillende manieren geïnterpreteerd. De medewerkers van de Sociale Dienst bij het Bestuur voor Strafinrichtingen reageerden met ongeloof, woede en grote weerstand. Men voelde zich in allerlei opzichten onrecht aangedaan en miskend in de eigen jarenlang opgebouwde expertise. *“Niemand had dit zien aankomen. Het overkwam ons. Niemand van ons werd hierover vooraf geconsulteerd. En dat was allicht één van grootste redenen waarom er zoveel weerstand was.”* (resp. 10a) Er was ook de schrik dat de dienst voortaan enkel nog voor louter controlerende taken zou worden ingeschakeld (Jacobs-Coenen, 1981). Binnen de sociale dienst circuleerden jaren lang uiteenlopende cijfers over het precieze aantal maatschappelijk werkers dat door justitie aan de Gemeenschappen zou worden overgedragen. In een KB van 29 juni 1982 werd, voor wat de overdracht naar de Vlaamse gemeenschap betrof, het cijfer van zeven maatschappelijk werkers vastgelegd. Maar de inhoud van hun opdracht bleef volkomen onduidelijk (Heiremans, 1984). Betrokkenen medewerkers van de sociale dienst getuigen dan ook eenstemmig dat er zo goed als niemand geneigd was de stap naar de Gemeenschap te zetten (resp. 2a; resp.

10a; resp.31a). Naast inhoudelijke motieven en een zekere loyaliteit naar de eigen werkgever waren er ook overwegingen van meer pragmatische aard. *“Bij justitie was je zeker van je werk en van je loon. Bij de Gemeenschap moest alles nog worden opgebouwd. Dat heeft zeker ook meegespeeld.”* (resp. 2a).

De wetenschappers binnen het POC vreesden dan weer door de staatshervorming te worden uitgerangeerd ten voordele van het maatschappelijk werk (resp. 27a).

De schaarse professionals van de Werken der Wederaanpassing en de Beschermingscomité's van hun kant zagen het risico voortaan te worden ondergebracht bij de publieke dienstverlening van de OCMW's of hun opdrachten onder justitiemandaat te verliezen aan de sociale dienst (resp. 15a; 15b). De overdracht naar de Gemeenschappen lag hier voor de hand en had de eerste jaren op hun werk geen grote gevolgen (resp. 33), al signaleren sommigen wel een plotse verkoeling tot zelfs vijandigheid in de contacten met het gevangenispersoneel (resp. 17).

De vijandigheid tussen wat voortaan bij de Gemeenschap hoorde en wat federaal bleef wordt ook door een oud-kabinetsmedewerker van de Vlaamse Gemeenschap gesignaleerd. *“Ge kunt u niet indenken hoe vijandig de sfeer tussen justitie en de gemeenschap wel was. Toen in het eerste jaar na de wet vooral over de begroting werd nagedacht was minister van justitie Gol aanvankelijk niet bereid méér dan één ambtenaar naar de gemeenschap over te dragen (...) Op het kabinet welzijn kwamen de ambtenaren van justitie die wilden meewerken liefst na de werkuren bij ons langs, om niemand van hun dienst voor het hoofd te stoten!”* (resp. 48) De enkelingen die de overstap naar de Gemeenschap maakten, herinneren zich eindeloze discussies over gebruik van lokalen en zelf over het verlenen aan de medewerkers van de Gemeenschap van toegang tot de gevangenis (resp. 31a).

Bij de VDVO zag men in de ontwikkeling van een nieuwe voogdij-overheid dan weer een opportuniteit. Aan de zijde van de Gemeenschap moest letterlijk alles vanaf het nulpunt worden uitgewerkt. De vertegenwoordigers van de VDVO waren in die jaren bij het Vlaamse kabinet welzijn kind aan huis en konden zodoende naar eigen zeggen heel wat invloed uitoefenen (resp. 8a; resp.21). De Vlaamse overheid was immers ten eerste afhankelijk van de informatie die hen vanuit de sector werd doorgespeeld. *“Onder meer door de eigen registratie en het verzamelen van cijfers verwierf de VDVO onmiskenbaar politieke invloed en macht. Eigenlijk wisten we méér dan de overheid. Als ze over de sector iets wilden horen dat met de werkelijkheid*

*overeen stemde, dan moest men bij ons terecht. In zeker opzicht verwierf de VDVO in die periode één van de top-functies als het op het uittekenen van het beleid aankwam.*” (resp. 21) De VDVO sprak de Gemeenschap aan op haar wettelijke verantwoordelijkheid voor het recht van de burger op maatschappelijke dienstverlening. Men profileerde zich hierbij als verdediger van de noden van thuislozen, een term die zoals hierboven reeds aangegeven, een brede waaier van achterliggende problemen kon inhouden (Coenegrachts, 1983; Coenegrachts en Van Cauwenberge 1983; Depreeuw, 1980; Neirinckx, 1982; Peters et al., 1974). Coenegrachts (1983) wijst op het grote belang van het feit dat deze term ‘thuisloosheid’ in 1981 in een nieuw en Vlaams subsidiërings-KB officieel werd opgenomen. Thuisloosheid verwierf hiermee officieel erkenning als een sociaal probleem met maatschappelijke oorzaken. Voor de VDVO opende zich een perspectief op een periode van groei en creativiteit.

#### **4.4. Forensisch welzijnswerk: een valse start?**

Het beeld dat het welzijnswerk op het domein van strafrechtspleging in de jaren volgend op de Tweede Staatshervorming te zien geeft is niet wat de redactie van Panopticon voor ogen stond en staat in scherp contrast met de ambities achter het begrip ‘forensisch welzijnswerk’. De hele bevoegdheidsoverdracht van de sociale hulpverlening aan de gedetineerden en de onduidelijkheid die erop volgde deed de droom van de stichters van Panopticon geen goed. In plaats van een autonoom welzijnswerk, capabel om vanuit een zelfstandige rationaliteit het sociaal-politiek debat aan te gaan over het evenwicht tussen individuele waardigheid en collectieve belangen, liet het veld eindeloze versnippering en onderlinge concurrentie zien. Heiremans schetst in dit verband een erg gepolariseerd beeld, waarbij het justitieel maatschappelijk werk door hem beschuldigd wordt de geest van het welzijnswerk op te offeren aan opportunisme en sectoraal eigenbelang (Heiremans, 1984a. Vgl. Walgrave, 1975 ).

Tony Peters spreekt in 1981 de vrees uit dat de Bijzondere Wet van 1980 het forensisch welzijnswerk in een beleidsvacuüm zou storten. De opsplitsing van de forensische sociale werkpraktijken in een Vlaams en een Waals, en binnen elke taalgroep dan ook nog eens in een federaal en een gemeenschapsluik, leek immers onafwendbaar. Peters acht het justitieel maatschappelijk werk in België té zwak om in tegenhang tot het beleid van de justitiële overheid, die tenslotte haar werkgever was, een volwaardig welzijnsbeleid te kunnen ontwikkelen. De private

diensten van hun kant acht hij hiertoe als sector te klein en onderling té verdeeld. De enige uitweg lijkt hem die van een ‘dubbelbeleid’ tussen twee onderling complementaire delen van welzijnswerk aan justitie-cliënteel. Hij breekt daarom een lans voor doorgedreven onderling overleg tussen beiden welzijnswerksectoren. Alleen op deze manier had het forensisch welzijnswerk volgens hem nog een kans door te groeien tot een mondige deelname aan de crimineel politieke besluitvorming van de toekomst (Peters, 1981). Anderen echter pleitten voor een strikte scheiding tussen de bijstand onder justitiemandaat en wat zij als ‘echte’ hulpverlening beschouwen (Heiremans, 1984a; 1984b; vgl.: Walgrave 1975; 1978).

Op basis van het bovenstaande besluiten we dat het forensisch welzijnswerk in zijn diverse vormen, door Panopticon opgeroepen om zich met een eigen stem te mengen in het verantwoordingsdebat inzake de maatschappelijke omgang met normovertreding, door de Staatshervorming van 1980 aanvankelijk grondig uit elkaar werd gespeeld.

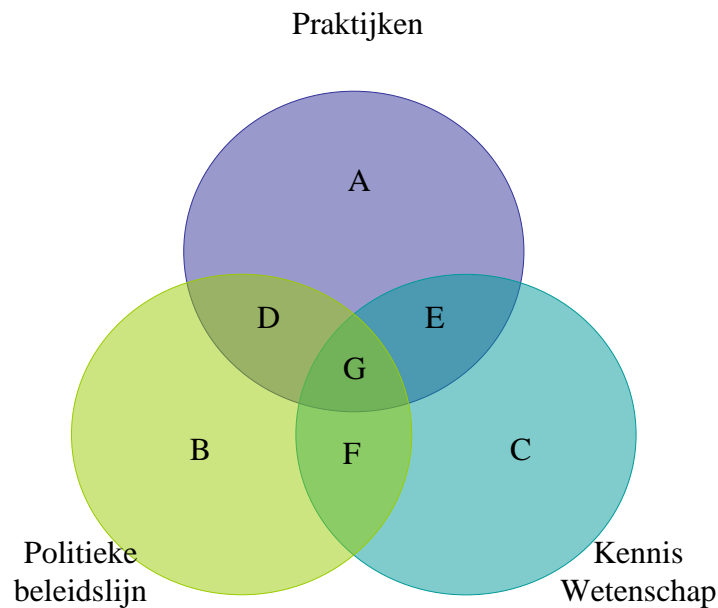
## 5. Voorlopig besluitend

Hoger gegeven reconstructie van het autonomiebegrip in het welzijnswerk in de strafrechtelijke context laat een diversiteit van motieven en betekenissen zien, die elkaar nu eens ondersteunen, dan weer tegenspreken.

De perspectieven op autonomie van het forensisch welzijnswerk zijn dan ook volstrekt niet terug te brengen tot onafhankelijkheid van de welzijnsbenadering ten aanzien van het gerechtelijk systeem of varianten hierop. Het werken aan welzijn kan slaan op het persoonlijke engagement voor de medeburger, autonoom ten aanzien van welke instrumentele inzet ook. Het kan slaan op een autonome, doelbewuste compensatie van een repressief overheidsoptreden naar aanleiding van een delict. Voor sommigen gaat het over de autonomie van een praktijk ten aanzien van andere tussenkomsten, voor anderen over de eigenstandigheid van een domein van kennis en wetenschap. Nog anderen zien het autonome welzijnswerk als een legitieme overheidsopdracht, autonoom in zijn belang ten aanzien van andere overheidstaken. Voor sommigen is het een aanzet tot een verder uit te bouwen maatschappelijke sector van op welzijnsgerichte dienstverlening, voor anderen de aanzet tot verankering van een onmiddellijk aanwezig recht, afdwingbaar op grond van de humaniteit van de democratische rechtstaat. Al deze verschillende ‘lagen’ van autonomie op het forensisch domein spreiden zich hiermee - met enige overlapping - over de drie voor het sociaal werk



constitutieve basisdomeinen van praktijk, politiek overtuiging/beleidslijn en wetenschap (Vgl. Lorenz, 2004: 8).



Dit hoofdstuk laat ook zien hoe elk van deze betekenissen van autonomie zich leent tot een ruwe typering van diverse instanties die zich in de ontwikkelingen voorafgaand aan de Staatshervorming in en rond de strafrechtpleging met welzijnsbevordering hebben ingelaten. Telkens vonden we andere claims op autonomie en andere wegen om daaraan te werken. Maar tegelijk wijst de onderlinge onverzoenbaarheid van de claims op een patstelling.

Zone A: Op het niveau van de praktijken zien het naast elkaar bestaan van justitiële afhandelingen en maatschappelijk werk, elk soms met aanspraken op wetenschappelijke legitimiteit (Zone E): het recht in de klassieke, metafysische rechtswetenschap, het maatschappelijk werk in een amalgaam van menswetenschappelijke kennis en intuïtie. Elk hebben ze gedeeltelijk ook aanspraken op politieke legitimiteit (Zone D): de rechtspraktijk zich beroepend op

het liberale staatconcept, het maatschappelijke werk op de socialistische ‘maatschappij-idee’.

Zone B: Op het niveau van de politieke visies treffen we de onverzoenbaarheid en het moeizaam noodgedwongen naast elkaar bestaan van liberalisme en socialisme tegen een achtergrond van nog steeds aanwezig klerikalisme en dreigend communisme of anarchisme. Elk van deze ‘ismen’ verhoudt zich op een eigenmanier met een wetenschappelijke achterban (zone F), als legitimatiegrond en ter aansturing ervan. Elk van deze ‘ismen’ ontwikkelt ook eigen praktijken (zone D), die onderling in concurrentie staan om geloofwaardigheid en bestaansrecht. Dit zagen we in het bijzonder voor de liberaal (en/of klerikaal) gekleurde praktijk van de Beschermingscomité’s in de confrontatie met de op sociaal-democratische grond gefundeerde gesubsidieerde dienstverlening. Het evenwicht tussen de beide wordt in de jaren ’60 verontrust door de opkomst van (marginale) praktijken van een ideologisch gefundeerde solidariteit met precies die marginaliteit waarover een onuitgesproken ideologische consensus bestond.

Zone C: Hier komen we op het domein van de wetenschap waar zich alweer een patstelling laat zien tussen de zich ‘uit-differentiërende’ menswetenschappen, maar ook en in het bijzonder tussen de criminologie en rechtswetenschap, elk met een onomstotelijke claim op een autonome wetenschappelijke benadering. Maar ook hier zijn er hybride vormen te zien waarbij sommigen zich in naam van het wetenschappelijke onderzoek tot de praktijk wendden (zone E), hierbij staande op autonomie ten aanzien van andere praktijken.<sup>78</sup> Verder liet dit hoofdstuk zien dat de ontwikkeling van de wetenschap op het forensisch domein volstrekt politiek neutraal gebeuren was (zone F). Het oude gevecht tussen de medische en sociologische benadering verzwakte de criminologie in zijn autonomiestreven als wetenschap. De opkomst van de kritische criminologie wakkert bij sommigen de droom aan van criminologische - (in plaats van recht-)gestuurde criminele politiek, bij anderen deze van een bij uitstek veranderings- (in plaats van kennis-)gerichte wetenschap

Verder laat zich in dit hoofdstuk over autonomie reeds de verwevenheid zien met andere thematisch spanningen die vaak slechts in aanleg aanwezig zijn, maar niettemin van een zekere invloed. Dat geldt in het bijzonder voor het denken in

---

<sup>78</sup> We denken aan het observatiecentrum CIDAR, een initiatief van prof. Dellaert, het POC, een initiatief van prof. Dewaele.

termen van subjectief recht op solidariteit, gekoppeld aan de Mensenrechten, alsook dat van de professionalisering gekoppeld aan een kwalificatie van sociale interventies in termen van hun maatschappelijke functie en nut.

Meer algemeen tenslotte was de vaststelling van de hoge mate waarin deze invullingen van autonomie, hun motivering én hun draagvlak geconditioneerd waren door de specifieke sociaal-politieke contexten waarin ze zich voordeden. Blindheid hiervoor kwam de nagestreefde autonomie niet ten goede maar verzwakte het forensisch sociaal werk integendeel tot een marginaal en verbrokkelde geheel van elkaar wantrouwende belangen en praktijken.

Lorenz adviseert *“Only by sharpening the view of the nature of social work’s dependency as a necessary feature of a professional activity that is essentially historical and hence hermeneutic in its methodology can the nature of social work’s brand of professionalism be properly recognised and formed.”* (Lorenz, 2004: 13)

De inzet van het forensisch welzijnswerk was gericht op een averechtse hervertaling van het autonomiebegrip op een dergelijke wijze dat de interdependentie en de gelijktijdige relevantie van de verschillende invullingen van welzijn in de (straf)rechtelijke context zouden worden geactualiseerd als voedsel voor een permanent sociaal-politiek debat.

Verwijzend naar de bovenstaande figuur was het forensisch welzijnswerk als oproep te situeren in zone G, waarin de praktijken, de politieke visies en de kennis van zowel de bestaande handelingspraktijken, de wetenschappen en het beleid, elkaar zouden vinden op het forum van het democratisch debat.

Hiermee was de toon gezet van het Panopticon-debat zoals we dat in het vervolg van dit onderzoek in zijn ontwikkeling verder zullen analyseren: de ambitie om wetenschap, sociale praktijk en normerend beleid in een machtsvrije ruimte met elkaar in evenwaardige dialoog te brengen, gericht op het tot stand brengen van een democratisch verdedigbare criminele politiek. Dat hierbij een verbinding werd gemaakt met het welzijnswerk is tegelijk verrassend en evident. Het verrassende zit in de link tussen criminaliteit, als strafrechtelijke notie, en welzijnswerk, twee werelden die tot dan vaak als elkaars antipoden werden gezien (Dupont, 1986). De evidentie van de verbinding wordt duidelijk tegen de al wat afgelegen historische achtergrond van een zich ontwikkelende moderniteit in tijden van grote maatschappelijke turbulentie, omstandigheden waarin een criminele politiek, om

geloofwaardig en werkzaam te zijn, op de eerste plaats een sociale politiek diende te zijn (Ancel, 1965; Dupont, 1979; Prins, 1910; Vervaele, 1984). De logica laat zich ook begrijpen in de naoorlogse verbintenissen in het kader van de Verenigde Naties. De noden van het individu en diens waardigheid als mens werden hierbij voortaan als maatstaf genomen in het ontwikkelen en bijsturen van nationale en internationale politiek. Iets dergelijks vooronderstelde een radicale heroriëntatie verhouding van bijstand, hulpverlening en pedagogiek met het door het publieke domein vooruitgeschoven idee van algemeen belang.

Dat ook het hele Panopticon-project zelf niet ontsnapt aan de historische en sociaal-politieke gepositioneerdheid ervan, blijkt vooreerst uit de implicaties van de gesitueerdheid van de initiatiefnemers binnen het wetenschappelijke domein. Gegeven de context was het door Panopticon naar voor geschoven idee van een criminologie die zijn autonomie moest halen uit een parallelle praktijk- en beleidsgerichtheid met respect voor pluraliteit in levensbeschouwing zowel onder collega's wetenschappers als bij beleidsmensen veroordeeld tot het incasseren van wantrouwende of zelfs vijandige reflexen.<sup>79</sup> Ook voor de praktijkwerkers op het forensisch terrein was de lancering van het forensisch welzijnswerk, gegeven respectievelijke achtergronden, iets dat vooral geparkeerd werd als een louter academische oefening waarvan men liever wat afstand hield.

Bovenal echter was er de impact van het achterliggende proces van de Belgische Staatshervorming op de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk. Dit proces heeft het forensisch welzijnswerk en zijn hoge ambitie onmiskenbaar mee gedragen en tot ontwikkeling gebracht, maar in de vroege jaren '80 ook sterk gehypothekeerd. De institutionele herverkaveling was extern aan het beoogde debat en dit zowel in zijn voorwerp als in zijn gesprekspartners. Het risico op een definitieve verbrokkeling van het forensisch welzijnswerk was naar aanleiding van de Tweede Staatshervorming groter dan ooit.

Om de nieuwe centrifugale krachten binnen het welzijnswerk te bestrijden kon in de nieuwe institutionele constellatie niet meer worden volstaan met een louter

---

<sup>79</sup> Zelfs uit de verslagen van de afdelingsvergaderingen van de Leuvense Criminologen die aan oprichting voorafgingen (archief Lieven Dupont) blijkt alvast dat de hele idee lang niet door iedereen werd verwelkomd., en om uiteenlopende redenen erg gevoelig lag. Een soortgelijke terughoudendheid valt ook af te leiden uit de toespraak van Minister van Justitie Van Elslande bij de persconferentie naar aanleiding van de oprichting, en het wederwoord hierop van voorzitter Lieven Dupont.

appèl op autonomie van het forensisch welzijnswerk, hoe averechts ook gedefinieerd. De beleidsinterpretatie van de Staatshervorming maakte immers dat men in het bevorderen van welzijn voortaan ofwel Waals of Vlaams, federaal of bij de gemeenschappen gepositioneerd was. Het beoogde autonomiedebat was verre van afgelopen, maar had zich al enorm gecompliceerd voor het de kans kreeg écht van start te gaan.



# 5

## **De constructie van het vrijwillig hulpaanbod in de strafrechtsbedeling**

---





## 1. Inleiding

In dit hoofdstuk sta ik stil bij de spanning tussen vrijwilligheid en dwang in relatie tot het forensisch welzijnswerk. Ik ga na op welke manier dit thema in de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk een plaats krijgt, wat de oorsprong ervan is en het gewicht.

Een blik op de literatuur leert dat het thema van de vrijwillige hulpverlening, als eigenheid van het forensisch welzijnswerk, in de loop van de jaren '80 een belangrijk item van discussie was. In de jaargangen van '84-'85 van *Panopticon* is het een thema waaraan ettelijke bijdragen worden gewijd. Dit gebeurt vaak in scherpe bewoordingen. De enen bestempelen het concept van de gedwongen hulpverlening als een contradictie in de termen en het resultaat van een oneigenlijk gebruik van hulpverleningsmethoden in contexten waarbinnen ze niet thuishoren (Heiremans, 1984a). Anderen doen het concept van de vrijwillige hulpverlening dan weer af als een fictie aangebracht en verdedigd door een legertje goed bedoelende amateurs (Janssens en Vandenbroucke, 1984). De discussie lijkt de daarop volgende jaren wat weg te deemsteren of minstens in toon te mildereren (Kloeck, 2001), maar duikt dan toch weer op (De Bie, 2003; Casselman, 2002). De door ons bevraagde personen verwijzen tijdens het interview vaak en nadrukkelijk naar de spanning tussen vrijwillige en gedwongen hulp, als een belangrijk thema in de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk. Onder hen bevinden zich mensen uit het justitieel maatschappelijk werk (n=4) en anderen uit de private ambulante reclassering (n=7). Meteen is duidelijk dat het thema van de vrijwillige hulpverlening de praktijk van het werk aangaat en tegelijk ook op de spanning zit tussen het sociaal werk vanuit Justitie en dat vanuit de Gemeenschap - een gegeven waarnaar maar liefst 21 respondenten refereren.

Kijken we naar de regelgeving, dan blijkt het forensisch welzijnswerk zich krachtens het Erkenningsbesluit van 1985 in Art. 1 §1, 3° niet te laten omschrijven als 'vrijwillig', maar als 'gevraagd of aanvaard'. In het eerder genoemde Samenwerkingsakkoord van 1994 inzake hulpverlening aan gedetineerden wordt de bevoegdheids-cesuur niet gelegd tussen vrijwillige en gedwongen hulpverlening, maar tussen de onderscheiden rechtskaders waarbinnen de steeds meer

vermaatschappelijke<sup>80</sup> vormen van hulpverlening zich bevinden. In het Vlaamse decreet van 2013 inzake hulp- en dienstverlening aan gedetineerden wordt over dit alles niet expliciet meer gesproken. De beoogde dienstverlening wordt gedefinieerd als degene die “relevant is” voor de gedetineerden en hun naastbestaanden - een criterium dat gebaseerd wordt op hun behoeften. Psychologische behandeling wordt niet uitgesloten. (Vlaams Parlement, Stuk 1846 (2012-2013) nr. 1)

Maar dat het debat aangaande vrijwilligheid ook in 2014 niet dood is, bewijzen de zich aandienende discussies naar aanleiding van de Zesde Staatshervorming<sup>81</sup> (Dominicus, 2013; Van Garsse, 2013). Een CAW-directeur stelt hierover tijdens het interview: *“Ze [de justitiehuisen] werken onder strikt mandaat van Justitie, moeten verslagen maken en zijn dus door en door geïnstrumentaliseerd. Ik zeg niet dat ze absoluut geen hulpverlening doen. Maar ze zijn hiervoor zeer slecht gepositioneerd en hebben hiertoe gewoon niet de ruimte en de tijd. (...) Ze moeten wel bij ons terecht. Maar wij zeggen dan: OK, laat die man maar eens komen praten. We bekijken de aanvraag en kunnen daarop besluiten de cliënt niet te nemen, zonder daarover aan het justitiehuis enige uitleg verschuldigd te zijn. Ik versta zeer goed dat dit hen in een moeilijke situatie plaatst!”* (resp. 12) Anderzijds verscheen in Nederland zeer onlangs onder de titel ‘Werken in een gedwongen kader’ een lijvig handboek voor forensisch sociaal werkers. Leden van de redactie stellen hierin onomwonden dat de combinatie van begeleiding en controle voor het sociaal werk op het domein van de strafrechtspleging het wezen van de opdracht is. Gebruik en legitimatie van macht zijn volgens hen een essentiële onderdelen van het werk (Krechtig en Menger, 2013a). Met dit alles zijn er redenen te over om bij de kwestie van de vrijwillige hulpverlening als thema in de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk stil te staan.

In een eerste deel van dit hoofdstuk inventariseer ik uit de interviews de manieren waarop door de respondenten over dit thema werd gesproken. Uitgaande van de eigen geschiedenis en positie van de verschillende betrokken groepen, probeer ik na te gaan of en waarin ze zich van elkaar onderscheiden. Hierbij contrasteert de eerder gematigde visie van de praktijkwerkers met de militante stelling bij de architecten van het Vlaams beleid.

<sup>80</sup> De term ‘vermaatschappelijking’ doelt in deze context op het proces, eigen aan de moderniteit, waarin sociale praktijken worden ingesteld of uitdrukkelijk erkend vanwege hun ‘functie’ in de doelgerichte organisatie van de samenleving (Zie hierover ondermeer Weyns, 2004).

<sup>81</sup> Hierin is bepaald dat de Dienst Justitiehuisen, sinds 1999 het centrale aanspreekpunt voor het justitieel maatschappelijk werk, van het federale niveau naar de Gemeenschappen zal overkomen.

In een tweede deel sta ik daarom stil bij de manier waarop het proces dat aanleiding gaf tot de Tweede Staatshervorming vanop het forensisch terrein werd opgevolgd en uiteindelijk ook onthaald. Hierbij stoot ik onafwendbaar op de juridische-technische problematiek van de precieze omschrijving van het begrip ‘persoonsgebonden materie’. Het debat hierover was na 1980 vooral in de context van de jeugdbescherming van grote betekenis. Het wordt hierbij duidelijk dat de hele kwestie rond de vrijwillige hulpverlening uit deze discussie stamt. Maar de erop volgende vertaling vanuit de bijzondere jeugdzorg naar de wereld van het forensisch welzijnswerk laat vele vragen open.

In een derde deel laat ik me verleiden door een uitspraak van de toenmalige hoofdredacteur van Panopticon. Hij stelt met name dat de uitdaging voor het forensisch welzijnswerk gelegen zou zijn in een situering van het modische welzijnsbegrip in de historiek van de zoektocht van de democratische samenleving naar een verantwoorde omgang met normovertreding. Een zoektocht naar de verbanden in de driehoek strafrechtspleging, hulpverlening en vrijwilligheid brengt me bij het Sociaal Verweer en de rol hierin van de pedagogische invalshoek als een scharnier tussen vrijheid en determinisme, tussen bestraffing en behandeling. De ambivalentie, eigen aan deze positie, staat in de periode na WO II ook internationaal volop ter discussie. Hierdoor treft de hele Staatshervorming het sociaal werk in een langdurige periode van diepe identiteitscrisis (zie hierover Lascoumes, 1977). De wet op de probatie belooft op het forensisch domein terzake een doorbraak, maar maakt die belofte niet waar.

Een vierde en laatste deel brengt ons bij de evolutie in het debat rond vrijwilligheid volgend op de Tweede Staatshervorming. Een verharding van de stellingen op het beleidsniveau contrasteert met de pragmatiek in de praktijk. De Derde Staatshervorming schept duidelijkheid, maar duwt het forensisch welzijnswerk tegelijk naar een onleefbare marge. Ik eindig dit hoofdstuk met een analyse en een besluit.

## **2. Forensisch welzijnswerk als vrije keuze van de cliënt?**

### **2.1. Stemmen uit het justitieel maatschappelijk werk**

De overdracht van de bevoegdheid over de penitentiaire en postpenitentiaire sociale hulpverlening aan gedetineerden naar de Gemeenschappen, kwam in 1980

voor nogal wat medewerkers van de sociale dienst en de probatie als een verrassing.

Men wist weliswaar dat er een overdracht van de persoonsgebonden materies op til was. Maar over het algemeen dacht men dat dit de eigen sector maar zeer gedeeltelijk zou raken. Zo deed het de ronde dat, samen met de (opvoedingsgerichte) bijstand aan jongeren in de Bijzondere Jeugdzorg, enkel de (met behandeling verbonden) bijstand aan geïnterneerden naar de Gemeenschappen zou overgaan (resp. 10a). De missie en de ambitie van de sociale dienst en van de probatie werd vanuit de eigen dienst rechtstreeks aan de strafrechtspleging verbonden. Een overdracht naar een andere overheid kon men zich niet voorstellen. Men rekende het immers tot zijn opdracht een zo groot mogelijke bijdrage te leveren tot (het humaniseren van) Justitie en het gevangeniswezen. Dat is ook het dominante geluid dat in 1981 tijdens een rondetafelgesprek met deze beroepsgroep te horen valt (Peters, 1982a). En zo klinkt het ook in de interviews.

*“Ik wilde van mijn bureautje een ruimte maken waar mensen elkaar op een menselijke manier zouden kunnen spreken, met zelf gekochte gordijntjes en een bloemetje en zo. Een spiegel ook. In de gevangenis keek men zich de ogen uit. Maar het gevolg was wel dat mijn bureautje in mijn afwezigheid druk door iedereen werd gebruikt.”* (resp. 2a).

Meerdere respondenten getuigen met trots dat het vaak van hen én van de kwaliteit van hun verslagen afhing of een bepaalde gedetineerde al dan niet vrijkwam, of er probatie werd toegekend en of aan iemand gratie werd verleend (resp. 2a; resp. 31a).

*“De adviezen in onze enquêtes werden voor 95 % door de magistratuur gevolgd. (...) Achteraf bekeken had ik gevoel als probatiewerker een hogere status te hebben dan later als gevangenisdirecteur. Het werk was ook veel rijker. We hadden het gevoel echt bij te dragen tot het justitieel gebeuren.”* (resp. 31a).

Als maatschappelijk werkers zagen de medewerkers van de sociale dienst hun rol ten aanzien van de gedetineerden vooral als hulpverlenend, zij het in een repressief kader (res. 2a, resp. 10a). De eigenheid en de professionaliteit van de job in het forensisch terrein zag men, ook als men daar met een zekere afstand op terugkijkt, precies in de vaardigheid zich hulpverlenend te handhaven op een domein dat wezenlijk gericht was op repressie. Het feit dat hierbij hulpverlenende en

controleerende taken met elkaar werden vermengd ziet men niet zozeer als een probleem maar als een wezenlijk deel van de opdracht (Baeyens, 1991; 1999).

Hetzelfde geluid hoorde ik bij medewerkers van de toenmalige OBE's. (resp. 1a; resp. 13; resp. 46a) *"We combineerden begeleiding met adviesverlening: gesprekken, begeleiding, confrontatie, maar ook dossierstudie en verslag. We deden dat gewoon. Was dat dan echt zo onmogelijk, of is het eerder een probleem van de werkers dan van de cliënt? Ik ben daar nog altijd niet uit!"* (resp. 13) Andere spreken in dezelfde zin (resp. 1a; resp. 46a; resp. 44).

De respondenten verhelen niet dat het justitieel kader niet alleen een context was waarbinnen, maar ook een gegeven waarmee men werkte. De macht van Justitie kon immers ook in het kader van de begeleiding worden ingeroepen en zo nodig 'gebruikt' (vgl. Krechting en Menger, 2013). *"Ik heb er veel uit de gevangenis weten te houden, maar sommigen heb ik er ook terug binnen doen brengen."* (resp. 2a)

Door meerdere respondenten wordt dergelijke hybride opstelling in verband gebracht met de ethiek van de job: het combineren van de maatschappelijke bekommernissen aangaande veiligheid en moraliteit met een opkomen voor de belangen van de cliënt. *"Ik kan me dit, vanuit het perspectief van de samenleving, niet anders voorstellen."* (resp. 10a). Ze brengen dit tevens in verband met respect voor de cliënt als totale persoon-in-zijn context, met inbegrip van diens situatie en diens verantwoordelijkheden en verplichtingen hierin. De delinquent is geen cliënt als een ander, maar een 'mens met een rugzak', waarvan de inhoud niet mag worden genegeerd.

Het waarmerk van de dienstverlening ligt dan ook niet zozeer in het uitgangspunt van de vrijwilligheid ervan, dan wel in de betrokkenheid bij de cliënt en in het aanhouden, ondanks alles, van de respectvolle dialoog. *"Ik schreef iemand terug de gevangenis in, maar dezelfde avond zat ik met hem al te praten!"* (resp. 2a).

Gegeven dit alles voelden het justitieel maatschappelijk werk zich door de wettelijke overdracht van bevoegdheden miskend in datgene wat men als het meest wezenlijke van de opdracht beschouwde. Het onderbrengen van de sociale hulp- en dienstverlening aan gedetineerden onder de noemer van 'persoonsgebonden materie' betekende voor hen immers de ontkoppeling van de structurele opdracht ten aanzien en/of in het kader van de strafrechtspleging. Omgekeerd leek het de sociale dienst met zijn justitiemandaat te veroordelen tot

een louter controlerende opdracht. Uitzonderingen niet te na gesproken werd overwegend met weerstand gereageerd. In de interviews is de weerstand hiertegen nog steeds te horen. De koppeling van hulpverlening aan de vrije keuze van de cliënt werd door velen bestempeld als een ‘sinterklaas-politiek’ die bovendien getuigde van weinig zin voor de realiteit.

*“Voor mij was wat we boden precies wat die mensen nodig hadden. Natuurlijk was het gedwongen, zeker in het begin van het begeleidingsproces. Maar het gaat dan ook om mensen die in zekere zin ‘gehandicapt’ zijn: het is niet het soort mensen dat vanzelf en uit pure vrijwilligheid om hulp zal komen vragen. Het onderscheid tussen de zogenaamde “vrije” vorm van hulp/begeleiding en de gedwongen diagnose met het oog op dossiervorming, is in praktijk trouwens zeer relatief.”* (resp. 2a) En iemand anders: *“Maar ja, waar ligt het onderscheid... Als iemand, gedwongen door allerlei omstandigheden, naar de hulpverlener komt, is dat dan vrijwillig?”* (resp. 10a) *“In België is het met die Staatsbervorming een echt rommeltje geworden. Dat kregen we in het buitenland niet uitgelegd. Waarom moest dat allemaal versnipperd worden?”* (resp. 59).

## 2.2. Stemmen uit de private reclassering

Merkwaardig genoeg is er ook aan de zijde van de private reclassering heel wat nuancering te horen als het over de vrijwilligheid van het aanbod gaat. Aan de zijde van de VDVO stelt men nooit echt ten volle in het concept van de vrijwillige hulpverlening te hebben geloofd. *“Ik ben altijd van oordeel geweest dat elke hulpverlening iets van dwang in zich draagt waardoor vrijwillige hulpverlening niet bestaat. Dat is binnen onze geschiedenis nooit echt een behartenswaardig onderscheid geweest, eerder een loze discussie.”* (resp. 8b) Een huidig directielid van het SAW heeft het over een ontwikkeling waarbij de claim op de vrijwilligheid als wezenskenmerk van de hulpverlening zich geleidelijk is gaan nuanceren. Men kwam tot het besef dat druk en dwang alomtegenwoordig zijn, ook al is dat buiten de justitiecontext dan misschien eerder impliciet (resp. 42b).

Respondenten uit de sfeer van de BC's en de WdWA stellen dat ze zich aanvankelijk slechts met moeite iets konden voorstellen bij een aanbod los van een justitiemandaat, laat staan bij de geproclameerde meerwaarde hiervan (resp. 15a; resp. 17). In de praktijk van het werk werd het justitiemandaat, inclusief de druk die ervan uitging, eigenlijk niet als aan hinderpaal ervaren. *“Ik vond het ongelofelijk dat sommige mensen op de duur zelfs om een gesprek met mij vroegen, ook al was het kader hen opgedrongen.”* (resp. 23). *“Die verplichte begeleidingen, dat was mijn lang leven! (...) En ik had*

*trouwens de ervaring die die gedwongen hulp na een bezoek of twee vaak ook wel vrijwillige hulp werd.*" (resp. 17) Men signaleert vragen bij de werkbaarheid van de vrijwilligheid. De BC's hadden doorheen de jaren immers een goede verstandhouding met de gevangenisdirecties weten op te bouwen en beschikten bij wet ook over het recht de gevangenen op te zoeken. Dit alles kwam met de Staatshervorming op de helling. Ook de verantwoordbaarheid van een op louter vrijwilligheid gebaseerd aanbod riep vragen op. Men was zich immers bewust van de veiligheidsrisico dat sommige oud-gedetineerden vertegenwoordigden en achtte de controle-opdracht tot op zekere hoogte ook een zaak van maatschappelijke verantwoordelijkheid en van professionele ethiek (resp. 17; resp. 23; resp. 33).

### **2.3. Toch ook promotoren van de vrijwillige hulpverlening**

Ondanks alle weerstand en nuance bij heel wat respondenten zijn er niettemin enkelen die zich in het interview pleitbezorgers tonen van forensisch welzijnswerk als precies een eigenstandige vrijwillige hulpverlening, los van elk justitieel mandaat. Bij deze voorstanders gaat het overwegend om mensen die doorheen de jaren mee deel uitmaakten van het Vlaamse welzijnsbeleid of er in elk geval een tastbare invloed op uitoefenden.

Sommigen nemen hierbij een radicaal standpunt in. Hun stelling is dat Justitie staat voor repressie en als dusdanig best niet in verband kan worden gebracht met welzijnsbevordering. Twee mensen met een voorgeschiedenis bij Justitie zijn hierin het meest uitgesproken en stellen zich zelfs vijandig op ten aanzien van hen die gedwongen interventie en hulp met elkaar in verband proberen brengen. Bijdrage van Heiremans (1984a; 1984b) ademen een conflictsfeer ten aanzien van het justitieel maatschappelijk werk, waarvan de medewerkers, in hun dienstbaarheid aan justitie, van een verregaand opportunisme worden beticht. Voor een oud-gevangenisdirecteur is het duidelijk dat elke poging om het systeem van de strafuitvoering van binnenuit door de inbreng van welzijnsgerichte methoden en kennis te humaniseren, gedoemd is om op een mislukking uit te draaien. Als een van de eerste medewerkers van de Vlaamse administratie had hij het in die zin moeilijk met de inschakeling van residentiële hulpverlening voor de operationalisering van de door justitie opgelegde voorwaarden (resp. 31a; 31b). *"Wat me stoorde was de dubbelzinnigheid waarin de welzijnswerkers binnen Justitie werkten. Aan de ene kant ging het om hulp en vertrouwen, aan de andere kant om voorwaarden, controle en rapportering. (...) We wilden die zaken uit elkaar houden. Ik wilde er vooral voor zorgen dat*

*we het vertrouwen van de burger in de volstrekte vrijwilligheid en betrouwbaarheid van het hulpverleningsaanbod niet zouden schaden. Misschien waren we in die tijd in deze idee wat te radicaal.”* (resp. 31b)

Basis voor dit gedachtegoed was een rechtendiscours, met verwijzing naar de Mensenrechten en het recht op maatschappelijke dienstverlening van de OCMW-wet. Het al dan niet toekomen van de burger aan dit recht kon en mocht niet langer afhankelijk worden gemaakt van justitiële belangen (Heiremans 1984a). In deze visie was de Tweede en later ook de Derde Staatshervorming de bevestiging van de legitimiteit van een van justitie onafhankelijke welzijnsbenadering onder de bevoegdheid van de Gemeenschappen (resp 29b. Zie ook: Mostinckx, 1986). Ettelijke respondenten verwijzen naar de grote overtuigingskracht van een toespraak van Lieven Dupont waarin hij de betekenis van de Staatshervorming voor het forensisch welzijnswerk precies vanuit die gedachte toelicht. Voor het eerst in de Belgische geschiedenis zou het welzijnswerk, als vrijwillige dienstverlening aan de bevolking, uit de schaduw van het strafrecht kunnen treden en hiermee tot haar recht kunnen komen (Dupont, 1986). De vrijwilligheid als eigenheid van een volwaardige hulp- en dienstverlening werd hierin naar voren geschoven als de sleutel om de Bijzondere Wet van 1980 niet langer als een koekoeksei in het welzijnsbeleid van de Gemeenschap, maar als een open venster op een geheel nieuwe welzijnsgerichte dynamiek te leren zien.

Zowel de overtuigingskracht van deze stelling als de opvallende en bijna algemene ambivalentie waarop ze werd onthaald, is zonder verder analyse echter nauwelijks te begrijpen.

### **3. Het welzijnsbeleid overvallen door de staatshervorming?**

#### **3.1. Coördinatie of verkruimeling?**

Met de oproep aan het forensisch welzijnswerk hoopte de redactie van Panopticon in 1979-1980 een impuls te geven aan een integratie van de op welzijn gerichte praktijken en ideeën in de context van de strafrechtsbedeling. Het bindend element werd hierbij gezocht in de kritische zin ten aanzien van de in het strafrecht besloten paradox: onwelzijn te stichten om welzijn te scheppen (De Redactie, 1980; Dupont, 1986).



Het sinds 1970 ingezette proces van de Staatshervorming was hiermee niet in tegenspraak. Ontwikkelingen van de reclassering in Nederland en de UK leken te wijzen op de meerwaarde van een organisatie die zich met een zekere onafhankelijkheid ten aanzien van het beleid zou kunnen ontwikkelen. De bevoegdheidsoverdracht van de sociale hulp- en dienstverlening aan de gedetineerden naar de Gemeenschappen, stelde een soortgelijke ontwikkeling in het vooruitzicht. In de feiten bleek dit evenwel niet te worden bewaarheid. De minister van Justitie verzette zich immers met klem tegen de overdracht van de in 1930 opgerichte sociale dienst.

Het aangekondigde breed-maatschappelijke Panopticon-debat zag zich al meteen geconfronteerd met een institutionele splitsing tussen twee ‘soorten’ forensisch welzijnswerk. Een deel zou als justitieel maatschappelijk werk onder justitiemandaat blijven, terwijl een ander deel als persoonsgebonden materie naar de Gemeenschappen zou gaan. De kwestie werd de inzet van een debat dat vele jaren zou aanslepen. De verhoopte dynamiek dreigde uit te lopen op een complete patstelling over de vraag wie nu eigenlijk waar het best geplaatst was om binnen de forensische context het soort hulpverlening te bieden dat de noemer ‘welzijnswerk’ verdiende (Peters, 1981; Heiremans, 1984a). De hele discussie werd evenwel niet op de eerste plaats door de politieke beleidsmakers gevoerd. Die getuigden integendeel van een zekere desinteresse voor een terrein waarop uiteindelijk slechts een handvol mensen aan het werk waren. Hierdoor verschoof de discussie naar de groepjes betrokken medewerkers zelf, waar ze tot verdeeldheid en wantrouwen aanleiding gaf (Heiremans, 1984a). Echo's hiervan vond ik in talloze interviews terug. In deze context pleiten de voortrekkers van het Panopticon-debat voor een creatief ‘dubbelbeleid’ waarin tussen beide sectoren van het forensisch welzijnswerk een besef van onderlinge complementariteit en een gedreven samenwerking zou ontstaan (Peters, 1981; Peters en Dupont, 1986). Anderen echter pleiten voor een strikte scheiding tussen wat onder justitiemandaat en wat daarbuiten valt. Het eerste kan volgens hen trouwens niet als hulpverlening worden beschouwd, hooguit als een (misplaatst?) gebruik van hulpverleningstechnieken (Heiremans, 1984a).

### **3.2. De identiteit van de ‘persoonsgebonden materies’**

De opvallende politieke desinteresse op het terrein van de sociale hulp bij detentie (Peters, 1981; Heiremans, 1984a; Dupont, 1986) werd in het begin van de jaren '80

als het ware gecompenseerd door hevige beleidsdiscussies met betrekking tot het omvangrijke domein van de bijzondere jeugdzorg. De sterke verwevenheid van de jeugdvoorzieningen met de katholieke zuil maakte die domein politiek bovendien extra delicaat (Huyse, 1993; Vander Auwera, 2005; Verhellen, 1979). Bij de beleidsontwikkeling betrokken respondenten stofferden één en ander met hun concrete ervaringen (resp. 48; resp. 54).

De pogingen van de Gemeenschap om haar bevoegdheid ruimer omschreven te zien dan als een louter uitvoerende rol in een federaal beleid, liepen niet van een leien dakje. Ook de verhouding met andere deelbevoegdheden en vormen van bijstand leidde tot discussie (Dupont en Vander Auwera, 1988; Verhellen, 1982; 1985; 1988). De discussies tussen Justitie en de Gemeenschap gingen onder meer terug op interpretatieverschillen aangaande wat nu precies de omschrijving kon zijn van het wettelijk begrip ‘persoonsgebonden materie’. Op 20 juni 1984 reageerde de Raad van State op een eerste voorstel van decreet op de Jeugdbescherming vanwege de Vlaamse Executieve. De Raad van State maakte de communicatie met de cliënt tot de kern van wat als persoonsgebonden diende te worden beschouwd. In eerste instantie werd dit advies door de Gemeenschap als een nederlaag ervaren. Het leek de tussenkomst van de Gemeenschap immers geheel af te sluiten van elke autonome zeggingskracht (Dupont en Vander Auwera, 1988). Sociale hulpverlening werd hiermee verengd tot louter uitvoerend werk, zij het dan uitgevoerd op vraag van de cliënt.

In de voorbereiding op een nieuw ontwerpdecreet maakte de Gemeenschap van dit advies echter gebruik om zich resoluut in de tegenpool van de uitoefening van de maatschappelijke dwang te plaatsen.<sup>82</sup> Sleutel in de redenering was het beginsel van subsidiariteit van maatschappelijke dwang, één van de basisprincipes van het moderne strafrecht. Een beroep hierop sloot aan bij een gericht maximaliseren van buiten-gerechtelijke oplossingsmogelijkheden. De bevoegdheidsomschrijving in het advies van de Raad van State werd hierbij ruim geïnterpreteerd. De dialoog tussen hulpverlener en cliënt kon immers niet alleen een vraag om een welbepaalde hulp, maar tevens een hulpverlenings*advies* betreffen, en zodoende een tussenkomst die werd ‘gevraagd *of aanvaard*’ (Dupont en Vander Auwera, 1988; Van der Auwera, 2005). Het belang van deze verruiming ligt in het feit dat

---

<sup>82</sup> In dat verband werd door de Vlaamse Executieve in januari 1985 overgegaan tot de oprichting van de ‘Commissie van advies over de persoonsgebonden aangelegenheden’, beter bekend als de Commissie Rimanque.

hierin een erkenning ligt van het gezag van een welzijns-finaliteit en -deskundigheid, en dit onafhankelijk van het recht of van het materiële verzoek van de cliënt.

*“Er kunnen afdwingbare verplichtingen opgelegd voor zover zulks functioneel is voor de bijstand of hulpverlening die men wil verlenen.”<sup>83</sup>*

Op basis van het subsidiariteitsbeginsel werd aan de ‘gevraagde of aanvaarde hulpverlening’ hiermee een plaats gegeven als tegenhanger van de sociale praktijken onder justitiemandaat. Aan deze laatste zou dan slechts de hulpverlening tegen de wil van de cliënt en onder maatschappelijke dwang te beurt vallen.

De bewijslast aangaande de begrenzing van de gemeenschapsbevoegdheid werd in 1985 bij Vlaams Decreet op de Bijzondere Jeugdbijstand als het ware omgedraaid. De federale overheid reageerde verbolgen, maar werd door een arrest van het Arbitragehof van 30 juni 1988 (B.S. 21 juli 1988) in het ongelijk gesteld (Dupont en Vander Auwera, 1988; Vander Auwera, 2005). Het Arbitragehof stelt in zijn arrest in zoveel woorden: *“De bevoegdheid van de Gemeenschappen inzake jeugdbescherming is (...) niet beperkt tot aangelegenheden of onderdelen van aangelegenheden met een communicatief karakter. Ze wordt evenmin beperkt door het criterium van de vrijwilligheid.”* (Arrest Arbitragehof 30 juni 1988, punt 2 B)

Het uitgangspunt is immers dat de Jeugdbescherming *per definitie* een hulpverlenende finaliteit heeft. De Gemeenschap kan weliswaar op eigen gezag geen dwang uitoefenen. Dit is en blijft, krachtens de beginselen van de rechtsstaat, een monopolie van de gerechtelijke instanties. Maar de Gemeenschap kan wel degelijk optreden in een context van dwang en hierbij autonoom eigen regels instellen voor haar (al dan niet dwingende) welzijnsgerichte tussenkomst (Dupont en Vander Auwera, 1988).

### 3.3. Van jeugdbescherming naar forensisch welzijnswerk

Lieven Dupont lag als jurist mee aan de basis van de decretale werkzaamheden aangaande de bijzondere jeugdbijstand. In dezelfde geest tekende hij de inhoudelijke lijn uit van het Erkenningsbesluit dat in 1985 modaliteiten schiep

---

<sup>83</sup> Uit het standpunt van de Gemeenschap zoals verwoordt in het advies van de Arbitragecommissie van 30 juni 1988, punt 2.4.2.

voor de erkenning en de subsidiëring van Vlaamse diensten voor Forensische Welzijnszorg (Vander Auwera, 2005). De lijn van het denken aangaande de jeugdbescherming werd hierin doorgetrokken. Ook hierin was sprake van ‘gevraagde of aanvaarde hulp’ aan burgers betrokken bij de strafrechtspleging. De vrijwilligheid van deze hulpverlening werd hierbij begrepen als een tegenpool van de aan justitie voorbehouden uitoefening van maatschappelijke dwang. De autonomie ervan ten aanzien van het strafrecht ontleende deze hulpverlening aan het strafrecht zelf, en wel aan het hierin gewortelde beginsel van subsidiariteit.<sup>84</sup>

De Staatshervorming gooit volgens Dupont zodoende de weg open op een hulpverlening die geheel autonoom is van de strafrechtelijke imperatieven en hierdoor beter tegemoet komt aan waar het met hulpverlening volgens hem echt op aankomt: *“dat hulpverlening iets geheel anders betekent dan participeren aan de uitvoering van strafrechtelijke beslissingen en dat het dan ook vanzelfsprekend is dat de hulpverlening als onderdeel van de welzijnszorg aan de gemeenschappen toekomt, terwijl het werken voor justitie uiteraard onder de nationale overheid blijft ressorteren.”* (Dupont, 1986: 20).

Een omzendbrief van de Vlaamse minister van Welzijn over deze materie stelt het als volgt: *“Als zodanig biedt deze bevoegdheidsoverdracht een unieke kans om – los van justitiële handelingsdwangen - inhoud en vorm te geven aan uitsluitend door welzijnsimperatieven gedicteerde benaderingen van probleemsituaties, gestroomlijnd door een eigen visie op welzijnszorg.”* (Steyaert, 1987)

### 3.4. Dan toch echt vrijwillig?

Deze ‘eigen visie op welzijnszorg’ was, in de geest van het advies van de Raad van State, echter gefundeerd in de ongedwongen relatie tussen hulpverlener en cliënt. Twee jaar later heet het: *“Uiteindelijk zou kunnen vorm gegeven worden aan verdrongen dromen van hulpverleners zonder dwang, vertrouwensrelaties opbouwen zonder in conflict te komen met daarmee tegenstrijdige verplichtingen tot toezicht, controle en rapportage.”* (Dupont, 1986: 21)

Dupont (1986) stelt niet in zoveel woorden dat hij de door Justitie gemandateerde hulpverlening uit het begrip forensisch welzijnswerk wil verbannen. Hij wijst

---

<sup>84</sup> Over het wezen en de oorsprong van het subsidiariteitsbeginsel als een averechts maar essentieel onderdeel van de strafrechttheorie vond ik informatie bij Dupont, (1979; 1987) en bij Blad (1996). Relevant voor dit onderzoek is dat precies deze zelfbeperkende functie van het strafrecht een naar mijn gevoel nog te weinig uitgewerkte mogelijkheid opengooit op een forum voor evenwichtige ontmoeting tussen strafrechtspleging en welzijnswerk.

integendeel op de blijvende noodzaak ervan, maar suggereert anderzijds dat deze uitvoerende opdracht de voor het forensisch welzijnswerk noodzakelijke autonomie in de weg staat. Immers, “*zolang het strafrecht bestaat, zal hulpverlening als modaliteit van strafrechtelijke reactie bestaansrecht hebben; het is een specifieke deskundigheid om met die ambivalente opdracht om te gaan, en degenen die dat kunnen verdienen alle lof. Doch daar ligt de nieuwe uitdaging niet.*” (Dupont, 1986: 24). Peters en Dupont stellen dat het forensisch welzijnswerk “*niet buiten het mandaat [kan] treden van de cliënt en zich slechts mits zijn toestemming [kan] laten gelden.*” (Peters en Dupont, 1986: 205).

Wanneer Wilfried Meyvis het in 1988 heeft over de identiteit van het forensisch welzijnswerk, omschrijft hij het justitieel maatschappelijk werk hiervan niet als een onderdeel, maar als een externe partner. Het forensisch welzijnswerk werd door hem beschreven als een antwoord op het onwelzijn dat door Justitie werd aangericht. De onafhankelijkheid van de justitiële handelingsdwang wordt door hem gecombineerd met een strikte focus op het perspectief van de cliënt. Het door hem beschreven forensisch welzijnswerk neemt beide elementen tot uitgangspunt van zijn tussenkomst. Voor Meyvis zijn dit van het forensisch welzijnswerk dan ook de centrale karakteristieken. Een beetje haastig wordt het forensisch welzijnswerk en de hierin besloten ‘gevraagde of aanvaarde hulp of bijstand’ door hem geïdentificeerd met ‘hulpverlening op vraag van de cliënt’ (Meyvis, 1988). Het forensisch welzijnswerk werd volgens hem “*principiële geënt op de hulpvraag van de cliënt en op de exclusieve behartiging van zijn welzijnsnoden, los van welke justitiële of administratieve bekommernis ook.*” (Meyvis, 1988: 404)

Uit het voorgaande is nochtans duidelijk dat de ‘gevraagde of aanvaarde hulpverlening’ in de visie van het Arbitragehof niet zondermeer gelijk te stellen is aan het vrijblijvend ingaan op een hulpvraag. De ‘hulpverlening zonder dwang’ is in die zin niet zondermeer ‘vrijwillige hulpverlening’. Het advies van het Arbitragehof sluit immers de mogelijkheid in dat ook door de Gemeenschap in functie van welzijnsbevordering een zekere druk en dwang kan worden uitgeoefend. Het Arbitragehof ging hiermee in op een Vlaams advies terzake. Het luidde dat “*“dwang” geen decisief demarcatiecriterium kan zijn in het onderscheid tussen persoonsgebonden aangelegenheden en ‘nationale materies’. (...) Of er bevoegdheidsoverschrijding is of niet dient beoordeeld te worden rekening gehouden met het doel, de inhoud en de strekking van de maatregel.*” (Dupont en Vander Auwera, 1988, pp. 28-29) Op het domein van de bijzondere jeugdzorg werd de beslissing van het Arbitragehof bekeken als een Vlaamse overwinning. Op het domein van het bredere forensisch welzijnswerk

echter was deze toegift aan Vlaanderen tegelijk een explosief gegeven dat een radicaal einde kon betekenen van de zeer broze verstandhouding met de justitiële actoren, heel in het bijzonder deze verbonden aan het justitieel maatschappelijk werk. Strikt genomen vereiste het arrest namelijk een radicale hertekening van de onderlinge taakverdeling. Immers, ook hier kon de loutere ‘dwang’ geen decisisef demarcatiecriterium tussen de persoonsgebonden materies en de federale bevoegdheden (meer) zijn.

In elk geval wordt de mogelijke consequentie van het betreffende arrest in de omschrijving van de identiteit van het forensisch welzijnswerk door Wilfried Meyvis, als coördinator van de VVFW, in 1988 (nog) niet meegenomen.<sup>85</sup> De gevolgen hiervan waren echter groot.

In zijn articulatie van de identiteit van het forensisch welzijnswerk trekt Meyvis (1988) immers de aantrekkelijke kaart van de dialoog met de soevereine cliënt.<sup>86</sup> Hij schuift de dwang integraal naar Justitie door, waarvan hij zich, in naam van het welzijn, distantieert. Door zich evenwel schijnbaar te distantiëren van elke dwang onttrekt het welzijnswerk zichzelf hierbij impliciet de mogelijkheid inhoudelijk een eigen beleid te voeren waarbij desnoods ook buiten het mandaat van de cliënt kan worden gegaan.

---

<sup>85</sup> Het is uit de stukken moeilijk op te maken hoe een en ander precies is gelopen. Lieven Dupont was immers al die tijd zeer nauw betrokken bij het bestuur van JWV en de hieruit voortkomende VVFW. De bijdrage van Meyvis verschijnt in *Panopticon* op een ogenblik dat het arrest van het Arbitragehof nog maar enkele weken oud is. Misschien had men op dat moment de mogelijke consequenties ervan voor het forensisch welzijnswerk nog niet geheel overzien. Dit lijkt aannemelijk in een stadium waarin ook voor de bijzondere jeugdzorg de vertaling van het arrest in een concrete bevoegdheidsverdeling nog niet gebeurd was. Vooral op dit domein ging om een politiek en ideologisch bijzonder gevoelige materie (Dupont en Vander Auwera, 1988; Vander Auwera, 2005, Verhellen, 1988). Mogelijks achtte men daarom binnen de VVFW enige voorzichtigheid geboden. Een derde mogelijkheid is dat men zich de voorgaande jaren met de stellingen van Dupont (1986), Peters en Dupont (1986) en ook Steyaert (1987) zo uitgesproken op de vrijwillige hulpverlening had geprofileerd, dat men hierop niet meteen kon terugkomen.

<sup>86</sup> De aantrekkelijkheid van het beeld van de ‘soevereine cliënt’ had in die jaren alles vandoen met de doorbraak in de menswetenschappen van het kritische denken. Dit gebeurde niet in het minst onder de invloed van de ‘Frankfurters’ waaronder Fromm, Marcuse, Adorno en later ook Habermas (Hoefnagels, 1973). Gebruik makend van inzichten en begrippenkaders uit de psycho-analyse werd de polariteit benadrukt tussen de individuele, creatieve groei enerzijds, en de maatschappelijke onderdrukking anderzijds (zie ondermeer Marcuse, 1972; Fromm, 1976). Onder meer Soetenhorst-de Savornin Lohman (1990) staat stil bij de implicaties van dit denken. Het gaf mee aanleiding tot een polarisende kijk op de relatie tussen hulp en recht. Hierop komen we in een volgend hoofdstuk terug.

### 3.5. Welzijnswerk, welzijnszorg, dienstverlening en sociale hulp aan gedetineerden

In de definitie van het forensisch welzijnswerk zetten initiatiefnemers van het tijdschrift Panopticon de deuren open voor welke sociale praktijk ook voor zover die maar de pretentie had bij in de context van de strafrechtsbedeling te dragen tot het welzijn van de rechtzoekende (De Redactie, 1980).

Een redactielid herinnert zich dat over het woord ‘forensisch’ indertijd grondig werd nagedacht. Naast daders, slachtoffers en de naastbestaanden wilde men hiermee uiteindelijk elke burger in het vizier nemen (resp. 18b). Ook de term strafrechtsbedeling doelde bij de redactie op de breedst mogelijke omschrijving van alles wat om één of andere manier met de betekenis en het gewicht van het strafrecht verband hield (resp. 41). In haar omzendbrief aan de voorzitters van de diensten forensische welzijnszorg verduidelijkt de minister van Welzijn de naam van deze diensten in dezelfde zin. *“Het begrip ‘forensische welzijnszorg’ laat toe in dat kader [d.i.: de verantwoordelijkheid voor bijstand aan personen] bijstand en zorg te organiseren voor alle burgers die, in welke hoedanigheid ook, naar aanleiding van een als misdrijf omschreven feit in aanraking gekomen zijn of dreigen te komen met de strafrechtspleging.”* (Steyaert, 1987) Bovendien wilde men met de verwijzing naar het Forum Romanum impliciet meegeven dat men zich niet enkel tot het strafrecht in strikte zin, maar tot elke vorm van recht zou verhouden (resp. 18b).

Met betrekking tot het begrip ‘welzijn’ zegt het editoriaal van 1980 weinig of niets. Er doet zich hierover in de geciteerde bronnen trouwens een eigenaardige slordigheid voor. Begrippen als (forensisch) welzijnswerk, (forensische) welzijnszorg en (sociale) hulpverlening worden er soms naast elkaar en door elkaar heen gebruikt (Dupont, 1986; Meyvis, 1988; Peters en Dupont, 1986).

‘Welzijn’ was nu eenmaal een term die men binnen Panopticon met een zekere vanzelfsprekendheid overnam uit ontwikkelingen in Nederland (resp. 18b). Daar maakte het welzijnsbegrip van in de jaren ’50 grote opgang en liep men aangaande hiermee verwante praktijken de buurlanden ver vooruit (De Bie en Van Ewijk, 2008). De uitbreiding van het begrippenarsenaal van ‘welzijn’ naar ‘welzijnswerk’ en ‘welzijnsbeleid’ dateert er van de jaren ’70 (Van Stegeren, 1984; vgl. Bouverne-

De Bie, 1983).<sup>87</sup> Nederland was internationaal één van de eerste landen waar het sociaal werk een zekere professionalisering kende. Dit ging gepaard met een sterke ontwikkeling van allerlei specialisaties, waarvan de individuele hulpverlening er maar één was. Met de term welzijnswerk werd een poging gedaan al deze specialismen onder één noemer te brengen in de Nederlandse organisatie voor Welzijnswerkers (De Bie en Van Ewijk, 2008: 32). Ook andere auteurs maken een onderscheid tussen de bevordering van welzijn als een breed bestuurlijk beginsel enerzijds, en specifieke arrangementen, waaronder de hulpverlening, om gericht tegemoet te komen aan specifieke problemen anderzijds (Bouverne-De Bie, 1983; Lammertijn, 1990; Soetenhorst-de Savornin Lohman, 1990). Wanneer men deze arrangementen vat onder de notie ‘welzijnszorg’ dan wil men hiervan het bijzondere en residuele karakter benadrukken. Het ruimere begrip welzijns*werk* had echter ook de connotatie met politieke emancipatie van individuen en groepen (Van Stegeren, 1982). Spreken over vrijwilligheid in het welzijnswerk is in die zin dan ook tautologisch.

In welzijnszorg is de individuele hulpverlening het centrale gegeven (Lammertijn, 1990)<sup>88</sup> In dit laatste kader was een nadenken over vrijwilligheid wel degelijk op zijn plaats. De welzijnsgerichte tussenkomst raakt hier immers het perspectief van ‘behandeling’, waarbij in dit laatste de eigen wil van de ‘patiënt’ nauwelijks ter zake doet.<sup>89 90</sup>

---

<sup>87</sup> In een poging het begrip ‘welzijn’ te definiëren maakt Van Stegeren (1982) een onderscheid tussen ‘algemeen’ en ‘specifiek’ welzijn. Het eerste verwijst naar maatschappelijke arrangementen bedoeld om de gelijke participatiemogelijkheid van burgers aan het maatschappelijk leven te garanderen door toekenning van een nieuwe generatie grondrechten die mensen moeten toelaten zich te ontplooiën en deel te nemen aan de maatschappelijke gebieden die hen aanbelangen. Ze verwijst hierbij onder meer naar de sociale zekerheid. ‘Specifiek’ welzijn verwijst dan weer naar specifieke deelgebieden, waaronder educatie, zorg, cultuur en vrije tijd. Het is in het laatste dat het welzijnswerk zich ontwikkelt in deelsectoren als vormingswerk, samenlevingsopbouw, dienstverlening en hulpverlening.

<sup>88</sup> Het welzijnswerk is zich in het kader van de ontwikkeling van de naoorlogse verzorgingsstaat gaan differentiëren in werkvormen (opbouwwerk, vormingswerk, sociale actie...) die niet zondermeer voor hulpverlening kunnen doorgaan. Het was een ontwikkeling die het maatschappelijk werk wegtrok van zijn traditionele gerichtheid op het individu. Dit zorgde in kringen van het maatschappelijk werk in de jaren zeventig voor een klimaat van onbehagen met betrekking tot de eigen identiteit (De Bock, 1974; Lascoumes, 1977).

<sup>89</sup> In een eerste rubriektekst van de Panopticon-deelredactie ‘psycho-sociale dienstverlening’ wordt dienstverlening ruimer gezien dan hulpverlening. Waar hulpverlening de curatieve, remidiërende of corrigerende tussenkomst betreft, houdt dienstverlening ook preventieve interventies in. De deelredactie schetst een beeld van een ‘interventie-ladder’, opklimmend naargelang de tussenkomst aan techniciteit en afstandelijkheid wint én aan de eigen betekenisverlening van de cliënt ontsnapt.



Over termen als ‘welzijn’ en ‘emancipatie’ had een jurist als Dupont evenwel niet bepaald een hoge pet op.<sup>91</sup> *“Dat waren nu eenmaal niet ónze woorden.”* (resp. 18b). Met betrekking tot het ‘forensisch’ welzijnswerk is de uitdaging volgens Dupont gelegen in de vraag *“hoe de geschiedenis van reeds vele decennia van strafrecht en van sociale dienstverlening aan justitiecliënteel de confrontatie met het modische welzijnsbegrip moet doorstaan.”* (Dupont, 1986: 6). Het is een uitspraak die aanspoort om de diepere achtergrond van het debat aangaande vrijwillige hulpverlening verder te onderzoeken.

#### 4. Vrijwillige hulpverlening: historische achtergrond

##### 4.1. Hulpverlening: menslievendheid, solidariteit of pedagogiek?

Zelfs met betrekking tot de individuele hulpverlening is de kwestie van vrijwilligheid of dwang geen evidentie. Het woord hulpverlening suggereert immers een welwillend antwoord op een hulpvraag, eerder dan de uitoefening van dwang.

De studies van Depreeuw (1988) en Van Damme (1990) brengen de oorsprong van de hulpverlening in verband met de zorg die binnen gemeenschappen door de eeuwen heen al dan niet voor armen en behoeftigen werd opgebracht. Hierbij

---

De welzijnswerker wordt hierbij de ‘nulde lijn’ geplaatst, vanwege de nabijheid en de wederkerigheid in zijn relatie ten aanzien van de cliënt. (J.C., 1980)

<sup>90</sup> In zijn studie aangaande de relatie tussen hulpverlening en vrijwilligheid gaat Snel uitgebreid in op de verschillende invullingen aan de term hulpverlening. Onmiskenbaar is de trend dat de term - zij het soms gemaskeerd door emancipatorische bekommernissen - neigt naar een individualiserende en normaliserende aanpak van een goeddeels onmondige cliënt en zich spiegelt aan de psycho-therapie. Snel stelt dat het maatschappelijk werk in het algemeen, en de reclassering in het bijzonder, grotendeels op die invullingen gebaseerd is (Snel, 1972, pp 24-27).

<sup>91</sup> Op de viering van zestig jaar Werk der Wederaanpassing te Antwerpen liet Dupont zich over het welzijnsbegrip schamper uit. *“Het zijn woorden waarvoor kenmerkend is dat ze zich uitermate goed lenen voor discussies, wetenschappelijke congressen, politieke palavers of academische zittingen, waarbij dan gepoogd wordt – gegarandeerd met bijval, maar doorgaans met weinig succes – te bepalen wat men daaronder ‘eigenlijk’ verstaat of wat men daarmee ‘ergens’ bedoelt.”* (Dupont, 1986: 5). Het belang van deze begrippen zag hij minder in hun inhoudelijk gewicht dan in hun historische en maatschappelijke geconditioneerdheid: *“Er zijn woorden die men nu eenmaal niet links kan laten liggen wanneer men het over ernstige zaken heeft, omdat ze de gangbare benadering zijn geworden voor een complex van waarden die daarmee in verband worden gebracht en die op een bepaald moment van de geschiedenis op een spectaculaire wijze aan soortelijk gewicht winnen.”* (Dupont 1986: 5) Voor hem hadden andere auteurs reeds opgemerkt hoe intens en paradoxaal het welzijnsdiscours zich verhoudt tot de maatschappelijke context waaruit het zijn populariteit put en waarvan het als een betekenisvol signaal dient te worden begrepen. Men bevondt zich volgens hen in een tijdperk waarin zich onder de noemers van ‘behoefte’, ‘welzijn’ en ‘emancipatie’ op een dieper niveau een steeds geraffineerder netwerk van disciplinerende interventies uitbouwde (Achterhuis, 1980; Apostel, 1984; Hoefnagels, 1973; Verhellen, 1980).

wordt verduidelijkt hoe sterk de organisatie van deze hulpverlening te maken heeft met de wisselende machtsverhoudingen tussen overheden en burgers. In vele opzichten laten zich in dit verband parellen en verwevenheden zien tussen armoede en delinquentie, die als sociale probleemgebieden tegelijk en afwisselend kunnen worden bekeken als uitingen van een privaat, dan wel van een publiek falen. Naast bron van menselijke miserie en onveiligheid blijken beide doorheen de geschiedenis ook voortdurend oorzaak of symptoom te zijn geweest van (rechts)onzekerheid en bestuurlijke instabiliteit. Hun onderlinge verwevenheid is enerzijds gelegen in het feit dat criminalisering van armoede voor de overheden kaderde in een beheersingsstrategie. Anderzijds werd voor de beide sociale 'ziektes' door de eeuwen heen in verschillende doseringen van analoge middelen gebruik gemaakt. Het ging dan om het trio bestraffing, hulpverlening en opvoeding. Als sociale praktijken combineren elk van deze drie actieterreinen in wisselende verhoudingen een private en een publieke legitimatie van hun macht. En deze verhoudingen zijn op hun beurt constitutief voor respectievelijk de publieke en de private invloedssfeer. Zij zijn dit tevens voor de verhouding tussen centrale en lokale machtsuitoefening. Het historisch overzicht illustreert tussen de praktijken van opvoeding, hulpverlening en bestraffing eerder graduele dan essentiële verschillen. De verschillen tussen opvoedende, dienstverlenende en bestraffende doelstellingen zijn trouwens vaak eerder retorisch van aard, bedoeld om de legitimiteit van de ondernomen actie ten aanzien van verschillende bevolkingsgroepen te versterken (zie ondermeer Depreeuw, 1988: 122). Historisch werden armen en delinquenten overigens vaak over eenzelfde kam geschoren en soms gelijktijdig of door dezelfde instanties behandeld. Armoede en delinquentie zijn in de lijn van deze onderzoeken te beschouwen als sociale constructies die een complexe sociale werkelijkheid toegankelijk maken voor het crisismanagement van de sociale politiek (Van Damme, 1990). Deze uit zich in praktijken waarvan de concrete verschijning een bepaalde verhouding tussen de publieke en de private sfeer poogt te consolideren en te legitimeren. De vormgeving aan deze praktijken blijkt, als emanatie van een spanningsverhouding, dan ook het voorwerp van een voortdurende machtsstrijd tussen publiek en privaat, centraal en lokaal niveau. Het thema van de vrijwilligheid van de hulpverlening houdt in deze context verband met enerzijds de vrijheid van de private burger om bijstand te geven, anderzijds de vrijheid van de behoeftige om hulp en bijstand te bedelen. Het zijn twee vrijheden die in spanning staan tot de binding van het maatschappelijke leven aan de sturing en/of de controle door de overheid. Zowel het bedelen als de ongecontroleerde private liefdadigheid werden daarom via regelgeving ingeperkt

of bevochten. Zo werd veelal bedelarij strafbaar gesteld en werd in talloze landen met wisselend succes gepoogd de vrije giften van vooral de kerkelijke instanties te ontmoedigen en deze te vervangen door publiek georganiseerde bijstand, betaald door de lokale burgers via het innen van ‘armentaksen’ (Depreeuw, 1988; Van Damme, 1990).

Met de Franse Revolutie<sup>92</sup> kwam een nieuwe gestalte van vrijheid ter sprake. Nu ging het niet langer om de vrijheid die ten aanzien van de overheid moet worden gehandhaafd of herwonnen, maar één die door de overheid bij wet diende te worden gegarandeerd. Vrijheid werd hierbij in verband gebracht met rechtszekerheid (Dupont, 1979; Rosanvallon, 2011). Maar vrijheid werd als beginsel ook verbonden met gelijkheid en politieke medesovereenkomst. Hiermee opende deze revolutie het perspectief op de sociale praktijk van herverdeling enerzijds, evenwaardige machtsparticipatie door politieke actie anderzijds (Donzelot, 1984). De belofte een antwoord te bieden op de armoede droeg volgens sommigen bij tot de mislukking van de revolutie (Arendt, 2004 [1963]) maar wellicht ook tot haar grote maatschappelijke relevantie. De tegenstelling tussen het politieke gelijkheidsbeginsel en de feitelijke ongelijkheid tussen de maatschappelijke klassen geeft in grote delen van Europa, waaronder ook in het jonge België, aanleiding tot een dreigend pre-revolutionair klimaat waartegen de wapens van de klassieke liberale rechtsstaat niet opgewassen leken (Christiaensen, 2004; Donzelot, 1984; Dupont, 1979; Prins, 1910).

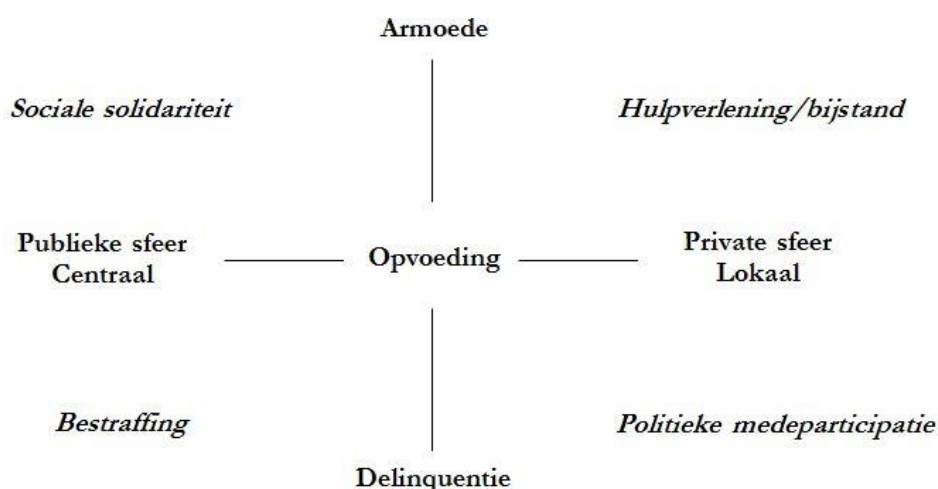
Met de ‘sociale kwestie’ komt in de 19<sup>e</sup> eeuw de noodzaak tot uiting institutioneel vorm te geven aan het in de revolutionaire schaduw gebleven principe van ‘broederlijkheid’ (*fraternité*). Donzelot (1984) benoemt de eeuwwisseling als periode van ‘l’invention du social’. Rosanvallon (2011) spreekt van ‘l’invention de la solidarité’, een uitvinding die de onmiskenbare belangentegenstellingen tussen arbeid en kapitaal via een mechanisme van vermaatschappelijking en verzekering moest verzachten en ontmijnen. De beginselen van vrijheid en gelijkheid werden de constitutieve elementen van de democratie als een modern maatschappelijk project, waartoe de burgers konden worden voorbereid, toegerust en opgeleid. De pedagogiek werd ontdekt in zijn maatschappelijke relevantie: een handig scharnier tussen beheersing en emancipatie, belofte van vrijheid in ruil voor (tijdelijke) onderwerping (Depaepe, 2004). “*Peuplez les écoles et vous viderez les prisons!*” (Hugo

---

<sup>92</sup> Helemaal correct is dat niet. Reeds eeuwen voor de Franse Revolutie werd door filosofen van de Verlichting over deze politieke vrijheid geschreven (Dupont, 1979).

geciteerd in: Prins, 1910: 160). De opvoeding, als scharnier tussen dwang en vrijheid, verschijnt hier als het sluitstuk in een verzoening tussen de moderne ‘maakbaarheid’ van mens en samenleving en de klassieke vrijheid als fundament van de democratische rechtstaat.

We kunnen dit alles samenvatten met volgende figuur:



In de strijd tegen de armoede en criminaliteit verschoof het accent in de tweede helft van de 19<sup>e</sup> eeuw van repressie en bijstand geleidelijk naar opvoeding en onderwijs. In de opvatting over bestrafing ontstond er internationaal een meer doelgericht, utilitair bestraffingsconcept (Depreeuw, 1998; Dupont, 1979, Vervaele, 1990), dat een starre, dogmatische opvatting over openbare orde contesteerde. Categorisering van mensen werd hierbij belangrijk. De straf als legitieme wraak diende voorbehouden voor de gevallen waarin deze legitimiteit door de betrokkenen werd begrepen en onderschreven. En de gerichtheid op straf maakte plaats voor een politiek van preventie. Het doelmatigheidsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel gingen hierbij hand in hand (Dupont, 1979; Fijnaut, 2014) en vonden in de wetenschap een instrument voor een steeds preciesere opdeling van de burgers in categorieën. De aandacht voor de kindertijd en de jeugd, met de hierin vooronderstelde vatbaarheid voor pedagogische ingrepen (Depaepe, 2004) leidde tot de oprichting van ‘verbeteringsgestichten’ waarbij vooral op de jongeren werd gemikt. In België verschijnen op het eind van de 19<sup>e</sup> eeuw de Rijkswelddadigheidskolonies waar de jonge of ‘verbeterbare’ landlopers worden opgesloten met het doel te worden ‘gevormd’ tot dienstbaarheid aan de arbeidsmarkt (Depreeuw, 1998: 414). Tegelijk werd maatschappelijk ook ingezet

op aansturing van de pedagogische inspanningen zelf. De bedoeling was deze ‘rationeler’, d.i.: efficiënter en doelmatiger, te doseren en te verfijnen. De pedagogiek, als weg om het kind en de jongere preventief of curatief tot burgerschap op te voeden, werd immers een zaak van staatsbelang. In de Verenigde Staten ontwikkelde de invloedrijke pedagoog Dewey een theoretisch model voor opvoeding tot democratie (Dewey, 2009 [1916]). In België ontwikkelde zich de ‘pedologie’, een wetenschappelijk onderbouwde opvoedingstechniek (Depaepe, 2005b). Rond dezelfde periode maakte in Duitsland de Sozialpädagogik (Sachße, 2003). Hierbij werd niet alleen op onderwijs en opvoeding van kinderen ingezet. Ook jeugdigen en zelfs volwassenen werden opgeleid tot burgerschap (Lorenz, 2004; Van Enckevort, 1972).

Deze keuze voor preventie en pedagogiek had een dubbelkarakter. De emancipatie werd weliswaar beloofd, maar tegelijk ook uitgesteld en tot een individuele verantwoordelijkheid gemaakt. Hiermee was dit pedagogisch project sociaal-politiek zowel verdedigbaar voor de promotoren van maatschappelijke orde als voor de modernistische vernieuwers (Depaepe, 2004; Depreeuw, 1998; Rang, 1986). Met een systeem van ‘gesubsidieerde vrijheid’ kon in dat verband tussen de ideologische stromingen een door de overheid beheerde pacificatie worden bewerkstelligd. Elke stroming kreeg immers middelen voor een eigen pedagogische praktijk, zonder dat de onderliggende ideologische tegenstellingen dienden uitgevochten te worden (Depreeuw, 1988; Lorenz, 2004).

Het pedagogisch aanbod breidde zich uit van de klassieke pedagogische disciplineren en opleidingen (tot arbeid) tot vormen van ‘assistance social’, algemene hulpverlening<sup>93</sup>, waartoe in België vanaf 1920, op initiële suggestie van de minister van Justitie, mensen via sociale scholen worden opgeleid (Depreeuw, 1988; Van Crombrugge, 2008). Deze ‘assistance’ als hulp en onderwijs gericht op tegelijk zelfredzaamheid én gedragsconformiteit, neemt in het Sociaal Verweer een prominente plaats in (Ancel, 1965; Christiaensen, 2004; Prins, 1910).

---

<sup>93</sup> Depreeuw (1988) spreekt van ‘integrale hulpverlening’ waaronder zowel aspecten van morele vorming, onderwijs als hulpverlening moeten worden begrepen.

## 4.2. Dwang, hulp, bescherming en vrijwilligheid

De doorbraak van de pedagogisering in de geest van de moderniteit droeg een centralistisch en autoritair moment in zich. De positieve menswetenschappen stonden hierbij garant voor controle en vooruitgang in de door de opdrachtgever gewenste richting. Met hun experimentele aanpak stonden ze diametraal tegenover de klassieke metafysische opvattingen over zowel opvoeding als rechtspleging. Naast het recht kende ook de pedagogische wereld weerstanden tegen een strikt deterministisch, van buitenuit aangestuurd mensbeeld. De pedagogie en zijn koude ‘pédagogie expérimentale’ kreeg vanaf eind 19<sup>e</sup> eeuw met figuren als Decroly en Montessori weerstand van de ‘pédagogie expérimentée’ die de aanzet was tot een ‘reformpädagogiek’ (Depaepe, 2005,b). Hierbij werd minder uitgegaan van gestandaardiseerde technieken dan van de persoon en de leefwereld van de opvoeding, een benadering die ook bij Dewey terugkomt (Dewey, 2009 [1916]). De vrijwillige medewerking van de opvoeding aan het opvoedingsproces wordt hierbij als wezenlijk ervaren voor het welslagen ervan. Maar dit beroep op de vrijwilligheid blijft in wezen instrumenteel (Biesta, 2006). Als dusdanig heeft het in het sociaal werk een lange voorgeschiedenis en dit zowel in de Duitse als in de Angelsaksische traditie (Keulartz, 1987; Payne, 2005; Sachße, 2003. Vgl. Krechtig en Menger, 2013a; 2013b).

Op het domein van de strafrechtspleging kwam in deze context de penitentiaire en post-penitentiaire sociale hulpverlening tot stand. De term dook onder meer op in 1930 bij de installatie, in de schoot van penitentiaire administratie, van de eerste maatschappelijk werkers (‘assistants sociaux’). Deze stonden in voor ‘assistance social’ of ‘sociale hulpverlening’ aan (ex)gedetineerden (Jacobs-Coenen, 1981; Mary, 1991; Teirlynck, 1994). Of deze ‘assistance’ ook zondermeer vertaald kan worden als hulpverlening is niet duidelijk. De opdracht van de eerste sociale diensten was immers vooral de coördinatie van en de controle op de private hulp aan de gedetineerden. Verder stonden ze ten dienste van de penitentiaire antropologen, en dit in het kader van de adviesverlening aan de gerechtelijke instanties met betrekking tot (modaliteiten) van invrijheidstelling van individuele gedetineerden (Jacobs-Coenen, 1981). De inbreng van deze professionele maatschappelijk werkers was een corrigerende aanvulling bij het gebrek aan systematiek en controle die men bij de caritatief en filantropisch ingestelde vrijwilligers van de patronagecomité’s vaststelde, en waarvan de kwaliteit zo moeilijk bespreekbaar was (Mary, 1991; Teirlynck, 1994). De ontwikkeling van de

sociale diensten was een institutioneel uitvloeisel van de leer van het Sociaal Verweer, (Fijnaut, 2014; Mary, 1991; Teirlynck, 1994). Deze leer dient op zijn beurt begrepen te worden als een reactie op het onvermogen van de klassieke justitie om de toenemende maatschappelijke wanorde te bezweren. Prins zag hierbij geen onverzoenbaarheid tussen zijn Sociaal Verweer en het klassieke strafrecht. Voor hem bleef het strafrecht belangrijk. Maar het was niet op zichzelf in staat een afdoend antwoord te bieden op de heersende maatschappelijke problemen (Fijnaut, 1986; 2014; Prins, 1910).

Bij Prins speelt de ‘assistance social’ een zeer belangrijke rol. Hij laat er geen twijfel over bestaan deze een verantwoordelijkheid van de overheid is. De staat kan zich volgens Prins niet langer beperken tot een zuiver juridisch antwoord op de sociale wanorde, wanneer de tijdrovende justitiële procedures achter de feiten aanlopen en in hun uiteindelijke resultaat bovendien vaak zonder effect, of zelfs contraproductief blijken. Het is voor hem bovendien duidelijk dat sommige groepen van de bevolking door genetische en sociale factoren erg vatbaar zijn voor de kwaal van de criminaliteit. Een minderheid is maatschappelijk zelfs niet meer te recupereren. Prins verzet zich niettemin tegen de voorstellen van eugenetica of zelfs van eliminatie zoals die in zijn tijd door sommigen werden geopperd.<sup>94</sup> Hier tegenover stelt Prins ‘la préservation sociale’, die, als vorm van publieke bescherming, voor hem het tegendeel van repressie is. *“L’état ne peut donc passer indifférent à côté d’eux [ d.i. de categorieën van mensen met manifeste verminderde capaciteit tot verantwoordelijkheid ] et laisser agir l’initiative privée. Même ici, il est tenu à garantir l’ordre social. Seulement, la défense sociale se manifeste alors sous sa forme la plus haute et la plus féconde. Elle n’est plus de la répression, elle est de la protection et de l’assistance.”* (Prins, 1910: 69) De beoogde bescherming behelst enerzijds het behoeden van de gehele samenleving van de kwaal van de criminaliteit, maar evenzeer de bescherming van de kwetsbare medemens tegen de beïnvloedbaarheid tot criminaliteit. De ‘sociale assistentie’ heeft bij Prins een doelgerichtheid die verder

---

<sup>94</sup> Prins verwijst onder meer naar de grote invloed van de evolutietheorie en de hieraan gekoppelde ‘survival of the fittest’ als basis voor een natuur-recht en als een vorm van immanente gerechtigheid. Hij weigert hierin mee te gaan. In zijn visie roept de evolutietheorie de samenleving vooral op om doelgericht te handelen en hierdoor getuigenis af te leggen van medeverantwoordelijkheid voorde zich steeds verder ontwikkelende universaliteit. Hierbij is ten aanzien van de kwetsbare medemens mededogen het passende antwoord. Deze vertaalt zich in het afzien van de onmiddellijkheid van de repressie en in het opbrengen van het geduld voor een doelgerichte aanpak. Dergelijk doelgerichtheid eist hij ook vanwege het strafrechtelijk systeem, omdat het slechts hierdoor ontsnapt aan de loutere machtsuitoefening. *‘Sans l’espoir et la possibilité du mieux, le droit pénal n’a aucune raison d’être: la force suffit’* (Prins, 1910: 43)

gaat dan de onmiddellijkheid van het gebaar van solidariteit en medemenselijkheid. Ze is wezenlijk gericht op het opvoeden tot ‘émancipation’, een begrip dat door Prins gedefinieerd wordt als de zo goed mogelijke inpassing van een individu in zijn concrete sociaal-maatschappelijke context. Met een verwijzing naar Victor Hugo (Prins, 1910: 160) legt Prins een onmiddellijk verband tussen onderwijs en criminaliteitspreventie. Ook in dit laatste ziet Prins een staatsverantwoordelijkheid. Hij breekt niet enkel een lans voor de radicale individualisering van de bestrafning, maar tevens voor overname van de in de VS ingevoerde algemene schoolplicht. Zich expliciet baserend op pedagogen als Froebel, Pestalozzi en Rousseau ziet hij de finaliteit hiervan niet in een loutere overdracht van stereotype vaardigheden, maar in het bijbrengen van een soepelheid in denken en handelen, uitgaande van ieders eigen mogelijkheden en beperkingen, waarbij constructief wordt ingespeeld op de steeds complexere maatschappelijke omstandigheden waarin burgers zich moeten (leren) handhaven.

Gespiegeld aan de spanning tussen vrijheid en dwang in de context van een democratische samenleving is de positie van Prins gecompliceerd.<sup>95</sup> Hij keert zich resoluut tegen de dogmatiek van het klassieke rechtsdenken, omdat het burgers, tegen de feiten in, autoritair opdeelt in schuldigen en onschuldigen. Hiertegenover stelt hij de ethische plicht van de overheid oog te hebben voor de concrete genetische en psycho-sociale bepaaldheid van menselijk gedrag en de maatschappelijke reactie hierop doelgericht af te stemmen. Tegenover de vooronderstelde, ‘gegeven’ vrijheid van de klassieken, opent Prins niet zozeer de poort naar de overheidsdwang, maar naar de verantwoordelijkheid van de overheid haar burgers zoveel mogelijk op te voeden en te motiveren tot een eigen proces van maatschappelijke integratie. Of de burger zich onder al die pedagogische bekommernis en bescherming al dan niet vrij voelt, doet voor Prins niet zoveel ter zake. Maar de *weigering zich eraan te onderwerpen* maakt de burger tot een gevaar voor de samenleving en noodzaakt daarom overheidsdwang (Ancel, 1965). De essentie is voor Prins immers dat de samenleving kan blijven functioneren. En hierbij is de stabiliteit van de sociale orde een

---

<sup>95</sup> De verhouding tussen vrijheid en dwang was als thema in die jaren bij veel denkers zeer prominent aanwezig. Wanneer we het hier zo uitgesproken over het Sociaal Verweer van Prins hebben, houdt dit verband met het feit dat deze visie, voor wat de ontwikkelingen op het forensische domein in België betreft, van groot gewicht is geweest. Niet zonder reden werd België internationaal geboekstaafd als het land van het Sociaal Verweer (Machielse, 1979). Het is overigens onmiskenbaar dat het professioneel sociaal werk in België goedeels zijn oorsprong vindt in een sterk op de sociaal verweerdocratie geënte criminele politiek’ (Christiaensen, 2004; Teyrlinck, 1994).



mogelijkheidsvoorwaarde, ook als hiervoor de ‘mooie theorie’ van de metafysische vrijheid en verantwoordelijkheid moet worden verlaten voor een meer pragmatische aanpak. Dit maakt het Sociaal Verweer nog geen deterministische leer. Er is wel degelijk ruimte voor vrijheid. Maar deze ruimte wordt bij Prins toch vooral negatief ingekleurd: de vrijheid zich aan te passen aan het beeld van de gemotiveerde leerling van de samenleving enerzijds, de vrijheid (en de verantwoordelijkheid) af te zien van het plegen van misdrijven anderzijds.<sup>96</sup>

#### 4.3. Naar een her-ijking van de menselijke vrijheid in de strafrechtspleging

##### *Vrijwillige hulpverlening in een individueel recht op zelfrealisatie*

De periode rond WO II werd voor het sociaal werk gekenmerkt door een verschuiving in de betekenis van het begrip ‘emancipatie’, dat door Prins als pedagogische doelstelling van de ‘assistance social’ naar voor was geschoven.

De auteurs van de gezaghebbende ‘Frankfurter Schule’ oefenden een grote invloed uit met een brede intellectuele reflectie over het statuut van de individuele vrijheid en verantwoordelijkheid in verhouding tot de maatschappelijke noodwendigheid enerzijds, de wetenschappelijke voorspelbaarheid anderzijds. Auteurs als Fromm en Marcuse zochten in de psycho-analyse aanknopingspunten voor de duiding van dynamieken in de samenhang tussen persoonlijkheidstypes en maatschappelijk structuren. Het marxistische concept van de ‘vervreemding’ stond in hun denken centraal, maar dan niet enkel toegepast op de maatschappelijke productieverhoudingen, maar op de concrete menselijke beleving van de spanning tussen externe normering en eigen wensen en verwachtingen. Vrijheid werd tegelijk een persoonlijk en een politiek project. Het ging niet langer om de vrijheid zich aan te passen, maar om de bevrijding van de onderdrukking door de maatschappelijke ‘structuren’ en door de macht die er op een vaak subtiële manier in schuil ging. *“One can speak about the claustrophobia of humankind in a world under administrative control, about the feeling of being locked up into the tight weave of a thoroughly socialized context. The tighter the weave the more one wants out while precisely its tightness keeps one from being able to get out. This reinforces one’s wrath against civilization.”* (Adorno, 1997: 12).

---

<sup>96</sup> Het is een kwestie die na WO II opnieuw werd opgenomen door onder meer Gramatica(1964) en aanleiding gaf tot hevige discussie met de voorstanders van een ‘Nieuw’ Sociaal Verweer (Ancel, 1965)

Het enige wapen tegen de verleiding van het totalitarisme<sup>97</sup> was de opvoeding tot autonoom denken. Deze benadering had grote consequenties voor de wijze waarop over opvoeding werd nagedacht. Deze kon er niet in bestaan de leerling af te zonderen van de bestaande wereld. Integendeel, de taak van de opvoeder was erin gelegen de leerling met de wereld in contact te brengen door deze te representeren als een voor het denken toegankelijk, betekenis- en zinvol, maar principieel veranderbaar gegeven (zie ook: Mollenhauer, 1986). De opvoeder heeft zich voortaan te beraden over zijn sociaal-maatschappelijke en zijn historische gepositioneerdheid. Hij moet zich hierover in dialoog met de opvoeding permanent verantwoorden ten einde deze uit te dagen tot reflectie en af te houden van slaafse gehoorzaamheid, een centraal kenmerk van de autoritaire persoonlijkheidsstructuur (Adorno, 1997; Fromm, 1976; Marcuse, 1972; Mollenhauer, 1986; Rang, 1986).

In de tussenoorlogse periode werden door andere denkers ideeën naar voor geschoven aangaande een nieuwe verhouding tussen de burger en de staat, waarbij een tussenweg werd gezocht tussen het doorgedreven liberalisme en het harde materialisme. Onder de noemer van het ‘personalisme’ werd de waarde van de menselijke persoon naar voor geschoven als centraal gegeven waaraan de staat zich dienstbaar moest maken (Mounier, 1961 [1936]).

Deze lijnen van denken hadden invloed op de manier waarop men zich in de daarop volgende decennia een rechtvaardige samenleving en een democratische rechtstaat voorstelde. De invloed van Jurgen Habermas was baanbrekend voor het doorbreken van een concept van democratie als een permanent proces van ‘communicatief handelen’, waarbij de juistheid en de rechtvaardigheid van de uitkomst niet aan vooraf gegeven, externe criteria, maar aan de kwaliteit van het doorlopen proces dienden te worden afgemeten. Het voeden van de bereidheid en capaciteit tot dialoog werd in deze visie tegelijk een pedagogisch en een permanent aan te houden politiek project (Biesta, 2006; Fitzpatrick, 2009; Harrington, 2000). En bij uitstek het recht diende zich af te spelen in ‘de lege ruimte van de macht’ eigen aan een democratische samenleving (Foqué, 1992; Foqué en ’t Hart, 1999).

---

<sup>97</sup> Wanneer in deze studie gesproken wordt over ‘totalitarisme’ wordt de term gebruikt in de geest van het werk van Hannah Arendt. Totalitarisme gaat hierin aanzienlijk verder dan autoritarisme of dictatuur (Arendt, 2005 [1951]).

Naast deze filosofische herwaardering van het individu in zijn relatie tot het collectieve, deed zich politiek-economisch een parallelle ontwikkeling voor. Met het 'Atlantic Charter' legden de geallieerden in 1945 met het oog op een duurzame wereldvrede de basis van de toekomstige internationale betrekkingen. Politiek en economie waren hierin nauw verweven. De burger, als drager van behoeften, werd vooruitgeschoven als de maat van beide (Donzelot, 1984; Rosanvallon, 2011). De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens sloot hier in 1948 op aan, niet als een vaste standaard van regels, maar als een voorwerp van een voortdurend te onderhandelen 'overlappende consensus' aangaande de feitelijke operationalisering van menselijke waardigheid in wisselende maatschappelijke en sociaal-economische omstandigheden (resp. 4). De staten werden hierbij gezien als beheerders van de toegangsmodaliteiten tot de goederen en de diensten waaraan er behoefte was of kon zijn (Rosanvallon, 2011). De oude gerichtheid op collectieve welvaart maakte plaats voor een focus op individueel wel-bevinden van alle mensen, allen gelijk in hun recht op tegemoetkoming aan hun behoeften bij hun proces van maatschappelijk gesitueerde zelfrealisatie.<sup>98</sup>

### ***'Nieuw' Sociaal Verweer?***

De totalitaire regimes in Duitsland en de Sovjet-Unie gebruikten het Sociaal Verweer als een legitimatie van grove schendingen van de mensenrechten. Mede hierdoor kwam de hele sociaal verweerdoctrine rond de periode van WO II internationaal in een voor de Westerse landen erg negatief ideologisch daglicht te staan (Ancel, 1965; Gramatica, 1964). Binnen de in 1945 opgerichte Verenigde Naties was de verzoenbaarheid van het Sociaal Verweer met de Mensenrechten jaren lang een zeer gevoelig thema (Ancel, 1965; Adler en Meuller, 1995). Op het Europese niveau kan de oprichting van de Europese instellingen worden begrepen als een poging door een rigoureuze koppeling van de Mensenrechten aan de staatsvorm van de democratische rechtstaat. De bedoeling was de dreiging van een terugval in het collectivistische en/of het totalitaire van een autoritair maatregelenrecht duurzaam te bezweren (Lemmens en Shaiko, 2012). Toch kwam er meteen na de oorlog een beweging op gang die de draad van het Sociaal Verweer, met zijn pragmatische, utilitaire benadering van de maatschappelijke reactie op criminaliteit, in een aangepaste vorm weer wou opnemen (Ancel, 1965).

---

<sup>98</sup> Deze benadering sluit op een merkwaardige manier aan bij het denken van vooroorlogse sociaal-pedagogen als Nohl, voor wie, in een toespraak van 1926, het werken aan collectieve welvaart slechts zin had als noodzakelijke bijdrage tot de mogelijkheid van individuele mensen tot zelfverwerkelijking (Nohl, 1965 [1926]).

Hierin werden de ideeën van het Sociaal Verweer gecombineerd met de klassieke rechtswaarborgen zoals legaliteit, tegensprekelijkheid en recht op verdediging. Het straffen zelf werd gezien als een sociale praktijk. Precies echter vanwege zijn vrijheid en verantwoordelijkheid diende de delinquent de straf niet enkel te ondergaan. Hij moest worden uitgenodigd hieraan als betekenisverlenend subject mee vorm en inhoud te geven.

Als vertegenwoordiger van de Belgische Justitie trok Paul Cornil reeds in 1928 naar de VSA om zich daar te laten inspireren door de geheel nieuwe praktijk van ‘probation’ (Cornil, 1937; Peeters, 1982). De bestraffing van de delinquent werd hierbij vervangen door een begeleiding in en door de gemeenschap, waarbij op de actieve medewerking van de delinquent een beroep werd gedaan. De resultaten bleken bijzonder bemoedigend. Cornil (1937) ziet deze aanpak als een vorm van morele heropvoeding, vergelijkbaar met deze die in de gevangenissen wordt nagestreefd, maar dan zonder de nadelen van de uitoefening van dwang die de latere re-integratie in de samenleving bemoeilijkt. De vrije medewerking van de delinquent, het besef van zijn fout en het accepteren van de maatregel, zijn hierbij de sleutels tot het succes. Morele heropvoeding onder dwang blijkt immers tot mislukken gedoemd (Cornil, 1937). Cornil’s enthousiasme leidde aanvankelijk in België evenwel niet tot een betekenisvolle navolging van deze praktijk (Peeters, 1982).

In 1947, in de volle nasleep van de Repressie, werd de probatie-idee in het Parlement opnieuw naar voor geschoven. De gevangenissen puilden uit. Zoals de Nederlandse, was ook de Belgische overheid gewonnen voor het concept van re-integratie van de geïnterneerde incivieken door re-educatie. Mogelijks om ideologische redenen deed men in België hiervoor, in tegenstelling tot andere landen, echter geen beroep op de vrije samenleving (Grevers, 2011). De probatiewet kwam er uiteindelijk pas in 1964. De voorzichtigheid waarmee de beleids-actoren zich verhielden tot een eventueel beroep van justitie op de vrijwillige medewerking van de delinquent, blijkt uit de defensieve wijze waarop de probatie-idee door een hierover opgezette commissie in 1946 gedefinieerd werd: *“een correctionele vrijheidsstraf, uitgesproken door de rechter ten aanzien van een delinquent waarvan de schuld vast staat, en die de verbintenis aangaat zich te onderwerpen aan de voorwaarden die hem worden opgelegd”* (Verheyden, 1975: 519, voetnoot 12 (onderlijning V.G.)). In tegenstelling tot de Angelsaksische landen werd de toepassing van de probatie in België strikt beperkt tot de kleine criminaliteit. De

bij wet voorziene probatiewerkers waren, in tegenstelling tot de Angelsaksische praktijken, geen vertegenwoordigers van de vrije samenleving, maar ambtenaren van het Ministerie van Justitie. In de toepassing van de wet bleek de keuzevrijheid van de probatie-cliënt in het al dan niet aanvaarden van de voorwaarden overigens grotendeels dode letter (Verheyden, 1975; Peters, 1982a). In het buitenland noch in België bleek de probatiepraktijk te slagen in het opzet om een wezenlijk andere strafrechtspleging te stimuleren. Onderzoek wees integendeel uit dat de alternatieve maatregelen, zoals deze onder de probatie, in de praktijk aanleiding gaven tot een verhoogde repressie. De voorwaarden kwamen vaak neer op vormen van gedwongen behandeling, terwijl er ook sprake was van een aanzuigende werking naar de klassieke straf toe. Bij mislukking van de genomen maatregel of bij uitblijven van het verhoopte effect ervan werd de probant immers alsnog naar de rechter (of naar de gevangenis) doorgestuurd (Snacken, 1986). De promotoren van de probatiewetgeving kwamen teleurgesteld tot de vaststelling dat de geest van de wet volstrekt onvoldoende in praktijk werd gebracht (Peters, 1982a; Van Beeck, 1986; Verheyden, 1975).

Intussen had de Belgische wetgever met de Wet op de Jeugdbescherming<sup>99</sup> in 1965 een onderscheid aangebracht tussen sociale en gerechtelijke bescherming. De sociale bescherming werd uitgeoefend door de Jeugdbeschermingscomité's. Deze konden enkel optreden voor zover de door hen aangeboden hulp door de ouders van de betrokken minderjarigen gevraagd of aanvaard werd. Daarnaast voorzag de wet in de 'gerechtelijke bescherming', uitgeoefend door de sociale dienst bij de jeugdrechtbank en onder mandaat van de jeugdrechter. Onder de noemer 'algemene preventie' werd binnen de sociale bescherming door de wetgever ruimte geschapen buiten het domein van de individuele hulpverlening te treden. Zo konden de Jeugdbeschermingscomité's met het oog op een betere bescherming van de jeugd, preventieve beleidsadviezen formuleren of projecten opzetten binnen de ruimere samenleving. Van deze mogelijkheid werd in de praktijk evenwel weinig gebruik gemaakt. Het accent van de werking bleef quasi geheel liggen op de individuele begeleiding van jongeren en hun gezinnen. Mede hierdoor miste de sociale bescherming de kans zich inhoudelijk voldoende overtuigend te profileren ten aanzien van de gerechtelijke tegenhanger.

Wie in het onderscheid tussen de sociale en gerechtelijke bescherming echter een opdeling tussen vrijwillige en gedwongen hulp zocht, werd door de praktijk

---

<sup>99</sup> Wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, *B.S.*, 15 april 1965.

teleurgesteld. Het wettelijke voorziene akkoord van de ouders werd immers te subjectief en te vaag gehanteerd om het naast elkaar bestaan van jeugdrechtbank en jeugdbeschermingscomité op een geloofwaardige manier te verantwoorden. Gegeven de opdracht van de Jeugdbeschermingscomité's bij onwil van de ouders door te verwijzen naar de jeugdrechtbank, waren beide veeleer complementair. Het comité kreeg hierdoor het imago niet veel méér te zijn dan een soort voorportaal van de gerechtelijke dwang, met de stok van de gedwongen interventie voortdurend binnen handbereik. Met de rechtbank deelde het de opdracht prioritair het belang van het kind te dienen en dit belang waar nodig met alle middelen te beschermen. De wet behield zodoende een bijzonder labiel evenwicht tussen het respect voor de vrijheid, zolang dat kón, en de maximalisering van de interventiemogelijkheid, zo gauw als dit nodig/wenselijk/onvermijdelijk zou blijken (Roose, 2006).<sup>100</sup> Dat problematische beeld werd verstrekt door het feit dat het wettelijke voorziene arsenaal aan maatregelen op de beide niveau's quasi identiek was. Voor de uitvoering ervan moest bovendien naar dezelfde erkende voorzieningen worden verwezen. Ondanks de bewezen lippendienst aan de individuele en algemene preventie, bleef het totaal aantal plaatsingen jaar na jaar toenemen (Werkgroep Wet '65, 1978; Roose, 2006). Het werken met een positief vrijheidsconcept in de context van de maatschappelijke reactie op normovertreding bleek ook hier een brug te ver. Het feit dat diverse kleinschalige initiatieven gelijktijdig mogelijkheden demonstreerden van een meer participatieve aanpak, veranderde hieraan weinig.<sup>101</sup>

---

<sup>100</sup> Roose verwijst trouwens naar het feit dat het invoeren van de sociale preventie er blijkt te zijn gekomen op aandringen van de patronagecomité's, die hoopten hiermee hun gezag ten aanzien van de minderjarigen en hun gezinnen te vergroten door de mogelijkheid het dossier over te maken aan de jeugdrechter (Roose, 2006: 225). De auteur wijst hierbij op het ambivalente karakter van de aangebrachte vrijwillige hulpverlening in een buitengerechtelijk kader, wanneer die eigenlijk een onderhuids mechanisme is tot selectie/dosering van het cliënteel voor de gerechtelijke tussenkomst.

<sup>101</sup> De fascinatie over het contrast tussen de geest van de wetgeving en de effecten ervan op het terrein gaf in de jaren '70 en '80 aanleiding tot een aantal beloftevolle initiatieven. Deze vonden vooral in de sfeer van de bijzondere jeugdzorg plaats. De 'Experimenten Mons en Dendermonde', die in het begin van de jaren '70 de mogelijkheden onderzochten van een meer participatieve aanpak in functie van het terugdringen van het aantal plaatsingen, kenden beloftevolle resultaten, die echter nooit echt in het beleid werden opgenomen (Roose, 2006; Verhellen, 1978). De Gentse vereniging Vlonder nam de draad terug op met een praktijk waarin de opvattingen en de betekenisverlening van de jongere en zijn context mee in rekening werd gebracht bij de opportuniteitsoverweging van het parket al dan niet te vervolgen (Bouverne-De Bie, 1982). De Leuvense vereniging Oikoten zette vanaf het begin van de jaren '80 in op het constructief uitdagen van langdurig geplaatste jongeren en hun context met een contract dat, in ruil voor een verregaande, tot de verbeelding sprekende prestatie, precies het stopzetten van de gerechtelijke maatregel tot voorwerp had (Van Garsse, 1993; 1994). Elk van deze projecten kende een zekere uitstraling als aanzetten tot een geheel nieuwe pedagogiek in de kijk op zorg in relatie tot de publieke tussenkomst (Roose, 2006). Tegelijk bleken

#### 4.4. Het (forensisch) sociaal werk in crisis

Het sociaal werk zag zich na WO II geconfronteerd met een op Habermas en de Frankfurters geïnspireerde politieke emancipatieopvatting (Hoefnagels, 1973; Keulartz, 1987). Het werd aangesproken door de feitelijke ongelijkheid waarin individuen en groepen in hun aanspraak op menselijke waardigheid door overheden en machthebbers werden bejegend. Het nam afstand van de exclusieve gerichtheid op het individu en ging zich met methoden als opbouwwerk, volwassenenvorming en sociale actie ook op belangengroepen en grotere of kleinere gemeenschappen richten en op hun (on)vermogen tot menselijke waardigheid. Waar het sociaal werk zich sinds de eeuwwisseling ontwikkeld had als *maatschappelijke* werk, een overheidsarrangement ter bemiddeling van discrepanties in de relatie tussen de geest van de publieke regel en de sociale realiteit, werd het nu uitgedaagd om een rol op te nemen in een emancipatiebeweging ‘van onderop’. Het kreeg hierbij gezelschap van een brede waaier van al dan niet professionele mede-actoren waarvan sommigen sterk politiek-ideologisch gemotiveerd waren. Een sector die vele jaren legitimiteit wist te putten, enerzijds uit het mandaat van de overheid, anderzijds uit een overvloed aan goede bedoelingen, werd meer en meer uitgedaagd stelling te nemen en zich voor het eigen optreden te verantwoorden (De Bock, 1974; Lascoumes, 1977; Van Stegeren, 1982; 1984). Voor wie zich dacht te kunnen verschuilen achter de neutraliteit van de ‘loutere’ hulpverlening was het werk van Freire (1972; 1974) het einde van een illusie. *Niet* kiezen is voor Freire immers kiezen voor de bestaande machtsdeling. Of, in de woorden van Lambert: “*Assister, c’est exclure!*” (Lambert in Walgrave, 1975: 84) Nederlandse auteurs als Snel (1973) en Hoefnagels (1973) voerden argumenten aan voor een strikte scheiding van het sociaal werk van elke uitoefening van druk of dwang. Hun pleidooi is er één voor ‘gedemocratiseerde en gehorizontaliseerde hulpverlening’ waarin op een onafhankelijke manier wordt uitgegaan van de vraag van de cliënt, met een aanbod waarvan hij zelf het effect kan beheersen en waarbij

---

elk van deze participatiemogelijkheden op hun beurt bijzonder vatbaar voor recuperatie door een klassieke, verticale benadering. Niet de meerwaarde van de participatie, maar de weigering tot participatie kwam hierbij dan in de focus te staan, als een mogelijkheid tot een betere selectie van de koppige, onwillige burger op wie dan met een des te grotere legitimiteit maatschappelijke dwang kon worden uitgeoefend (Roose, 2006; vgl. Prins, 1910). Het brengt Bouverne-De Bie (1983) tot de stelling dat een participatief justitieel beleid altijd een contradictie in de termen blijft zolang niet consequent en los van elke categorisering wordt uitgegaan van een onvervreemdbaar subjectief recht op hulpverlening van iedere burger (Bouverne-De Bie, 1983; Verhellen, 1979). Op het debat over de relatie tussen hulp en recht komen we in één van de volgende hoofdstukken uitgebreid terug.

hulpverlener en cliënt zich permanent ten aanzien van elkaar te legitimeren hebben (Snel, 1973).

In België gaf de identiteitscrisis van het sociaal werk in 1974 aanleiding tot de oprichting van het 'Tijdschrift voor sociaal welzijn en maatschappelijk werk'. Moest het maatschappelijk werk zich voortaan toeleggen op maatschappijkritiek en actie? In het eerste nummer spreekt Gerda De Bock zich uit voor een maatschappelijk werk dat zich prioritair toespitst op hulpverlening. Ze verwijst hierbij naar de werkdefinitie waarmee het maatschappelijk werk door de Verenigde Naties in 1959 werd omschreven: *"Het maatschappelijk werk is een activiteit die erop gericht is een betere wederzijdse aanpassing te bevorderen tussen de individu's en het milieu waarin ze leven. Zij streeft dit doel na door een deskundig gebruik te maken van de individuele mogelijkheden, de intermenselijke verhoudingen en de hulpbronnen van de gemeenschap."* (V.N. in De Bock, 1974: 6) Het maatschappelijk werk is voor haar bij uitstek een maatschappelijke tussenkomst, essentieel gericht op de democratische waarde van een zo groot mogelijke auto-determinatie van de cliënt. Maar verder dan dat heeft het geen ideologische agenda. In die zin verschilt het voor De Bock wezenlijk van 'sociale actie'. De Bock argumenteert dat men nu eenmaal niet blind kan zijn voor de structurele binding die de maatschappelijk assistenten meestal hebben met de vaak soms autoritaire structuren waarin ze tewerkgesteld zijn. *"Het is opvallend dat juist de instituties die duidelijkst behoefte voelen aan de bijdrage van het maatschappelijk werk vaak een autoriteitskarakter vertonen en het wijzigen van deviant gedrag in de zin van de heersende normen tot doel hebben. Dit fenomeen is pertinent in het kader van het forensisch maatschappelijk werk. Wie vrijwillig in dienst treedt van de staat of een administratie die de sociale reïntegratie van afwijkenden tot doel heeft, is gebonden door loyaliteit t.a.v. de werkgever. Deze zal andere beroepskrachten engageren indien het sociaal/maatschappelijk werk hiervoor zijn medewerking zou weigeren."* (De Bock, 1974: 8). Ze rekent op het creatieve vermogen van de maatschappelijk werkers om, binnen de loyaliteit aan hun werkgever, toch bevrijdend te werken.

Walgrave (1975) daarentegen is getroffen door het onvermogen van de justitieel maatschappelijk werkers om te ontsnappen aan de dwang van het justitiële kader waarin ze vertoeven. In scherpe woorden wijst hij op het gebrek aan eigen beroepsprofiel van de maatschappelijk werkers, waardoor deze extreem kwetsbaar zijn voor recuperatie door de kaders waarin ze worden tewerkgesteld, zoals justitie en psychiatrie. In beide gevallen bezwijken ze voor de druk om de cliënt aan te passen aan een externe norm in plaats van hem écht hulp te verlenen. Walgrave



hoont in die zin niet enkel de gehoorzaamheid van de ‘vaste afgevaardigden’ bij de Jeugdrechtbanken aan de justitiële normering, maar evenzeer de vlucht van anderen in de techniciteit van therapeutische methoden. *“Maatschappelijk werk dat enkel wil werken in functie van echte hulpverlening moet autonoom staan ten aanzien van alle machtkaders in de breedste zin van het woord. Met ‘machtkader’ bedoel ik niet alleen de gerechtelijke instellingen, maar ook alle sterk gestructureerde, zwaar gebureaucratiseerde, hoog getechnificeerde en meestal in machtszulen gepolitiseerde instellingen (...) omdat hulpverlening op zich wars is van alle machtsaanwending.”* (Walgrave, 1975: 90). Het gaat in de hulpverlening om individuele emancipatie gedragen door een pedagogisch klimaat van ‘emanciperend gezag’, dat voor Walgrave volstrekt onverzoenbaar is met zowel de ‘dwingende macht’ van justitie als het ‘manipulerend gezag’ van de medisch geïnspireerde psychiatrie. De maatschappelijke opdracht van de hulpverlening is erin gelegen emancipatie te bevorderen en de vervreemdende machtsuitoefening en manipulatie te marginaliseren. Precies in het werken aan individuele emancipatie raakt de pedagogiek volgens hem de politiek (Walgrave, 1978; 1979; 1980b).

De crisis binnen het (forensisch) sociaal werk deed zich op een vergelijkbare manier ook in de context van het volwassenenstrafrecht voor. De justitieel maatschappelijk werkers voelden zich miskend in hun deskundigheid en misbruik, hetzij als ‘puinruimers van Justitie’, hetzij als verlengstuk van controle en repressie (Peters, 1982b). Zowel bij Verheyden (1975) als bij de probatiewerkers (Peters, 1982b) klinkt hierop de vraag door naar een grotere autonomie van de probatiepraktijk ten aanzien van de strafrechtelijke tussenkomst. De bedoeling hiermee is precies om de eigenheid van het aanbod, gelegen in het appel op de vrijwillige medewerking van de burger aan hulpverlenende maatregelen binnen de strafrechtspleging, veilig te stellen en om te vermijden dat onder de noemer van hulpverlening in wezen een strafrechtelijke selectie onder de potentiële hulpvragers zou worden uitgevoerd (vgl. Roose, 2006). Heiremans (1984a) stelt dat de betrokken maatschappelijk werkers het debacle grotendeels aan zichzelf te danken hebben. Hij verwijt hen eigenlijk alleen maar hulpverleningstechnieken te hebben binnengehaald in een context die voor eigenlijke hulpverlening geen ruimte biedt. Hij stelt het maatschappelijk werk voor zijn gepositioneerdheid bij justitie mee verantwoordelijk en wijt dit aan een onderliggend streven naar macht over de cliënt. Ook Peters (1984) wijst op het risico dat welzijnswerkers hun verwevenheid met Justitie de facto aanwenden voor machtsuitoefening op de

cliënt en pleit daarom voor een maximaliseren van het extra-justitieel aanbod ten aanzien van de rechtzoekenden.

## **5. Vrijwilligheid en het forensisch welzijnswerk na de Tweede Staatshervorming**

### **5.1. Voorliggende keuze-mogelijkheden**

#### ***Dwang als aanloop tot vrijwilligheid***

De gepolariseerde kijk op het autonoom welzijnswerk als vrijwillig en het justitieel maatschappelijk werk als gedwongen stootte van meet af aan op tegenstand, die verder ging dan een loutere terreinstrijd. Ervaringen in de praktijken van hulpverlening aan mensen op de rand van de samenleving deden aanvoelen dat de eenvoudige tegenstelling vrijwilligheid/dwang niet overeenstemde met de complexiteit van de realiteit. Inzichten uit het justitieel maatschappelijk werk en de geestelijke gezondheidszorg stonden hierbij in spanning met de standpunten binnen de kritische en marxistische criminologie. De ‘vrijwilligheid’ als een emancipatie van maatschappelijke druk en dwang werd door sommigen ervaren als een artificieel, ideologisch overgedetermineerd concept. De ervaring binnen zowel de psychiatrie als het gevangeniswezen was immers dat de stap naar hulpverlening nooit geheel vrijwillig wordt gezet (Baeyens, 1991; Baeyens en Vandenbroucke, 1991; Casselman, 2002; Janssens en Vandenbroucke, 1984). De druk en de dwang komt immers niet alleen van justitie, maar ook vanuit psychologische of sociale omstandigheden - en veelal van de beide samen.

In de evaluatie van de begeleidingspraktijk van het Centrum Geestelijke Gezondheidszorg in Leuven wordt gewezen op de noodzaak, gezien het statuut van het cliënteel, van de gelijktijdige hantering van ‘twee bejegeningstypes’: dat van de psychosociale begeleiding en dat van de strafuitvoering. Dit veronderstelt vanwege de professional een ‘dubbele gezindheid’ van tegelijk helpen en straffen (Baeyens en Vandenbroucke, 1991; Janssens en Vandenbroucke, 1984). Velen onder de cliënten zijn uit zichzelf trouwens niet bereid zich tot de hulpverlening te wenden. De dwang beantwoordt in zekere zin dus aan een behoefte van de hulpverlener en vertegenwoordigt een therapeutische opportuniteit of zelf een noodzaak (Baeyens en Vandenbroucke, 1991; Casselman, 2002). Deze visie sluit naadloos aan bij de uitgestelde, beloofde vrijheid als pedagogische strategie in modernistisch perspectief, waarover we het hoger reeds hadden.

***Vrijheid en autonomie in spanning tot ‘behandelbaarheid’***

Het gebrek aan motivatie tot verandering en tot het aanvaarden van de aangeboden hulpverlening bleek inderdaad één van de dominante trekken van het justitie-cliënteel. Samenhangend hiermee was er het hoge aantal mislukkingen, waardoor het werken met gedetineerden al vanaf de eerste jaren van de Beschermingscomité's bekend stond als een ontmoedigende bezigheid (Christiaensen, 2004; Teyrlinck, 1994). *“Eerlijk gezegd, de politie had meer last met onze mensen dan met de rest van de bevolking.”* (resp. 17) De hierop volgende professionalisering van het veld bracht hierin weinig verandering. De vaststelling was integendeel dat de hulpverlening, naargelang ze zich steeds meer ging specialiseren, zich ook meer ging afsluiten voor de onvoorspelbare justitie-cliënt. De justitiecliënt bleek dan ook zelden welkom in de klassieke behandelingsvoorzieningen. *“De hulpverlener - gewend aan een gemotiveerd en dankbaar cliënteel - stoort zich aan de psychopatische allures van een cliënt die hem ontsnapt en waar hij geen vat op heeft, en deze laatste ergert zich aan de voor hem vreemde ordentelijkheid van zijn hulpverlener...”* (Janssens en Vandenbroucke, 1984: 325; zie ook: Baeyens en Vandenbroucke, 1991). Omgekeerd was er bij diensten die het aantal mislukkingen opstapelden een toenemende druk om zich te verantwoorden ten aanzien van de subsidiërende overheid.<sup>102</sup>

Sommigen pleitten daarom voor een invoering, naast de term ‘behandeling’, van de notie ‘begeleiding’. Deze doelde dan op de dienstverlening aan de groep van justitiecliënten die ‘ongemotiveerd’ of ‘onbekwaam’ bleken tot verandering. Voor deze groep zou worden afgezien van dure beloften aan de overheid over aanpassing aan de maatschappelijke norm. Er zou integendeel uitgegaan worden van de onoplosbaarheid van hun integratieprobleem (Sporken in Janssens en Vandenbroucke, 1984: 329). Het is dan zaak om met de cliënt een relatie uit te bouwen over de mislukkingen heen, een hulpverlening waarvan de herhaaldelijke mislukkingen als het ware in de methode waren ingebakken. Dit vooronderstelt vanwege de hulpverlener/begeleider een voortdurende empathische afstemming van zijn aanpak op de wisselende motivatie van de cliënt en de bereidheid hierbij de eigen ambities op te geven in functie van het handhaven van het contact. De wil om via een vastgestelde methode een voorspelbaar en meetbaar effect te

---

<sup>102</sup> In de praktijk, zo herinneren zich ook de betrokken respondenten, liep de hulpverlening inderdaad zeer regelmatig op een mislukking uit, hetgeen bij de vrijwilligers aanleiding gaf tot ontmoediging en de geloofwaardigheid van de werking aantastte (resp. 17; resp. 33).

sorteren maakte plaats voor de bereidheid zich te beperken tot het bevorderen op zoveel mogelijk levensdomeinen van de autonomie van de cliënt, in welke mate dan ook. De sleutel hiertoe was het aanvoelen van de eigen wensen, motieven en mogelijkheden van de cliënt. De basismethode was deze van de motivatiebevordering tot vrijheid en verantwoordelijkheid. Dit gebeurde door confrontatie, hulp en betrokkenheid, dit alles echter zonder het fundamenteel in vraag stellen of overschrijden van de maatschappelijke norm als dusdanig (Baeyens, 1991; Casselman, 2002; Janssens en Vandenbroucke, 1984. Vgl. Krechtig en Menger, 2013b).

De gerechtelijke instanties waren in deze visie belangrijke gesprekspartners, met wie nauw diende te worden samengewerkt. Als het begeleidingswerk werkelijk de vrijheid en de autonomie van de cliënt wilde bevorderen, kon en mocht het zichzelf niet los zien van de strafrechtspleging. Het maakte hiervan in zekere zin deel uit en diende de risico's die het in het aanbod van begeleiding nam te overleggen met de magistratuur (Casselmann, 2002; Janssens en Vandenbroucke, 1984). In deze visie was de tegenstellingen tussen justitie en hulpverlening en die tussen straf en behandeling dan ook een ideologische mythe. *“De opvatting dat postpenitentiaire hulpverlening de strafwonde ‘balsemt’ en aldus slechts secundair de door allen begeerde maar zwaar gehypothekeerde reklassering poogt te verwezenlijken, kwam pas van de grond te midden van de zich melig uitzaaiende theorieën rond de nefaste gevolgen van vrijheidsberoving met zijn carcerale cultuur, ‘total institution’-aspecten, sociale verwerpingsmechanismen e.d.m.”* (Janssens en Vandenbroucke, 1984: 323).

Preventie van criminaliteit en het welzijn van de cliënt en diens context zijn dan de achterliggende en aan elkaar complementaire doelen. Met deze doelstelling ademt dit denken de geest van wat bij Prins (1910) als ‘algemene preventie’ en ‘hygiëne mental’ wordt benoemd.<sup>103</sup>

Bij de stichting van Panopticon werd na enig wikken en wegen ruimte gelaten voor een ‘deelredactie psycho-sociale dienstverlening’, onderscheiden van deze met betrekking tot ‘justitieel welzijnswerk’ en ‘geestelijke gezondheidszorg’. De installatie van de deelredactie maatschappelijke dienstverlening betekende een erkenning van het bestaansrecht van een breed-maatschappelijk georiënteerde

<sup>103</sup> Het Leuvens initiatief kreeg bij zijn oprichting in de jaren '60 trouwens de naam mee van ‘Centrum voor Geesteshygiëne’ naar het KB van 1953 via hetwelk het werd gefinancierd. Dat betekent echter geenszins dat de progressieve, cliëntgerichte werking van het centrum als een teruggrijpen naar het vooroorlogse Sociaal Verweer zou kunnen worden afgedaan (resp. 7b).

vorm van ‘zorg’ als een variant van forensisch welzijnswerk, en dit ondanks de weerstand hiertegen vanuit zowel de kritische criminologie als de klassieke psychiatrie (resp.7a).<sup>104</sup>

### ***Vrijwilligheid en wederkerigheid, hulpverlening en sociaal-politiek actie***

Voor de ‘kritische criminologen’ was de delinquent vooral een onderdrukte en door allerlei ‘deskundigen’ gestigmatiseerde medemens, met wie bovenal de evenwaardige dialoog moest worden aangegaan. Deze visie vond steun in de antipsychiatrie van auteurs als Laing, Foudraine, De Batselier. Ze sloot ook aan bij het meer gematigde Rogeriaanse denken waarin, geheel tegengesteld aan de klassieke therapeutische benaderingen, het eigen aanvoelen van de cliënt centraal kwam te staan. De ‘vrijwillige’ hulpverlening werd hierbij hertaald tot de horizontale ‘begeleiding’. Deze werd gezien als een wederkerige relatie tussen hulpvrager en hulpverlener, waarin beiden afwisselend de rol van leraar en leerling opnamen.<sup>105</sup> Het is een gedachtegoed dat doorklinkt in de motieven achter de vereniging ‘Oikonde-Leuven’ die in 1969 een aanvang nam met de kleinschalige opvang door vrijwilligers van oud-gedetineerden en ex-psychiatrische patiënten. Beide groepen ‘devianten’ werden beschouwd als behorende tot een categorie van ‘sociaal gehandicapte’ mensen die door de samenleving institutioneel opzij werden geschoven en hierdoor monddood en thuisloos gemaakt. De thuisloze werd niet voorgesteld als een probleem, maar als een opportuniteit voor de modale burger tot groei en zelfontwikkeling, *“een mens die u helpt méér mens te zijn.”*<sup>106</sup> *“Gehandicapt zijn is geen tekort aan menselijkheid maar een teken van menselijkheid. Wanneer mens-zijn slechts door medemenselijkheid te realiseren is, dan is de sociaal gehandicapte iemand die de diepmenselijke nood van aangewezen te zijn op de andere mens duidelijk in beeld brengt. Hulp is in die zin ook geen vorm van supermens zijn, maar een intensifiëring van het intermenselijk*

<sup>104</sup> Een betrokken respondent herinnert zich hoe sterk de geestelijke gezondheidszorg indertijd tussen twee vuren zat. Door de toen dominante medici werd het als een vorm van pseudo-geneeskunde beschouwd en niet ernstig genomen. Vanuit de kritische criminologie werd de geestelijke gezondheidszorg bestempeld als een verlengstuk van de maatschappelijke disciplinerende en normaliserende, vermomd als ‘zorg’ (resp. 7a). De positie van de geestelijke gezondheidszorg als onderdeel van het forensisch welzijnswerk bleef ook later marginaal, iets wat door de voortrekkers ervan met spijt werd vastgesteld (resp. 7b). Volgens hen bleven hierdoor ook voor het forensisch welzijnswerk belangrijke ontwikkelingskansen onderbenut (Casselmann, 2002; 2009).

<sup>105</sup> In recente overzichten van de internationale ontwikkelingen van het sociaal werk staan diverse auteurs stil bij een soortgelijke fase van de-professionalisering (Lorenz, 2004; Vander Lans, 2008). Dit denken laat zich ook herkennen in de ‘alternatieve’ opvangmodaliteiten voor delinquenten die in de jaren ’70 en ’80 in Vlaanderen tot stand kwamen.

<sup>106</sup> Ontwerptekst eerste voorstellingsfolder van de vereniging Oikonde-Leuven. Archief Oikonde-Leuven 1969.

*gegeven: op elkaar aangewezen te zijn.*<sup>107</sup> Zelfs het vasthouden aan de qualificaties ‘hulpverlener’ en ‘cliënt’ achtte men in dit verband al een stap te ver. Hiermee immers werd structureel een hiërarchie geschapen die alleen maar vervreemdend kon werken en niet beantwoordde aan de realiteit (resp. 43; resp. 55a).

De populariteit die deze benadering in de jaren '70 kende, kwam in talloze van onze interviews uitvoerig ter sprake.<sup>108</sup> Ze wordt door sommigen in verband gebracht met de wil bij grote aantallen aankomende hulpverleners (psychologen en andere) zich te emanciperen van het hardnekkige therapeutisch monopolie van de geneesheren-psychiaters (resp. 3; resp. 10a); resp. 26a resp. 47. Vgl. Specht en Courtney, 1994). Vele respondenten staan stil bij verschillende praktijken die aan de wederkerigheid in de hulpverleningsrelatie vanaf de jaren '60 gestalte probeerden te geven. Geen van hen laat zich hierover negatief uit, al wordt gewezen op het tijdsgebonden karakter ervan. Door een belangrijk deel van onze respondenten wordt ernaar verwezen als fascinerende bronnen van ervaring en/of inspiratie waarop men met veel warmte terugkijkt. Anderzijds zijn de respondenten het onderling eens dat de onderliggende visie sterk ideologisch geladen was en, voor zover radicaal toegepast in de praktijk, geregeld aanleiding gaf tot ernstige problemen (resp. 5; resp. 37; resp. 43; resp. 47; resp. 49; resp. 51).

<sup>109</sup>

## 5.2. De vrijwilligheid gekneld tussen agenda's

### *De praktijk en de academie: een kwestie van vertrouwdheid en erkenning*

Velden als opbouwwerk, vormingswerk en sociale actie hadden een nadrukkelijker politiserend karakter dan dat van de (sociale) hulpverlening (Van Stegeren, 1982). Dat al deze velden niettemin deel konden uitmaken van het (forensisch) welzijnswerk, blijkt ook uit de eerste jaargangen van Panopticon. Naast beschouwende artikels maakte de redactie met ‘Tribunes’ doelbewust ook plaats

<sup>107</sup> Depreeuw, W., ‘Ontstaan van het project en eerste ideologie’. Werktekst ter voorbereiding van de AV. Archief Oikonde-Leuven, 1974.

<sup>108</sup> Vaak werd hierbij verwezen naar de figuur van Steven De Batselier en zijn colleges voor het vak ‘Mens, maatschappij en criminaliteit’ (Goethals, 2012).

<sup>109</sup> Door crisissen gedwongen werd Oikonde-Leuven, na vele interne discussies, gedwongen tot een striktere selectie van de kandidaat-bewoners en een expliciete gerichtheid van het verblijf op een kortstondige voorbereiding op zelfstandigheid. Zie hiervoor de verslagen van de Raad van Bestuur en de Algemene vergadering, Archief Oikonde-Leuven 1973-1975.

Zie ook: Spandel, J. ‘Oikonde-huis als groepsgebeuren’. Werktekst febr. 1974. Archief Oikonde-Leuven, 1974.

voor standpuntelijke bijdragen. Het nulnummer van het tijdschrift kondigde in 1979 aan dat men ruimte zou maken voor meningen en vragen van al dan niet professioneel betrokken lezers. *“Lezers van het tijdschrift, actiegroepen en vertegenwoordigers van het beleid, kunnen hun reacties op wat in het tijdschrift verschijnt hier mededelen, zij kunnen hier hun werking uiteenzetten, of bepaalde problemen bij de lezers inleiden en eventuele oplossingen of actiemiddelen voorstellen.”* (Panopticon, 0 (0), juni/juli 1979: 10) Het tijdschrift was overigens ook gekoppeld aan een vereniging zonder winstoogmerk, met de bedoeling een platform te zijn van waaruit zo nodig tot actie kon worden overgegaan.<sup>110</sup> Bovenal was het hele opzet van het tijdschrift gelegen in het stimuleren van discussie. Met het oog hierop werd de redactie meteen doelbewust verruimd over de verschillende universitaire instellingen en disciplines heen, hetgeen inging tegen de veeleer afzonderlijke aanpak die indertijd, mede door de verzuiling, gebruikelijk was.<sup>111</sup> Ook op inhoudelijk vlak waren de ambities van dit tijdschrift voor forensisch welzijnswerk bijzonder ruim. Per deeldomein dat de redactie wilde bestrijken werden in voorbereiding van de opstart deelredacties opgericht. Ze behelsden domeinen als ‘rechtshulp en advocatuur’, ‘gerechtelijke expertise’, ‘strafuitvoering en justitiële hulpverlening’, ‘vreemdelingen’ maar ook ‘berechting’, ‘opsporing en politie’ en ‘strafrechtstheorie’. Naast ‘strafuitvoering en justitiële hulpverlening’ was er ook aan afzonderlijke deelredactie ‘psycho-sociale dienstverlening’ met een accent op de ambulante eerstelijnsvoorzieningen waarop door ex-gedetineerden, geïnterneerden of probanten een beroep werd gedaan (Panopticon, 0 (0), juni/juli 1979: 16). De leden van al deze deelredacties telden wetenschappers, magistraten, advocaten, gevangenisdirecteurs, psychiaters en ook enkele professionals uit het welzijnsveld, al dan niet verbonden aan het ministerie van justitie. De derde en vierde jaargang van het tijdschrift bevatten uitvoerige verslagen van rondetafelgesprekken met betrekking tot wijzigingen in het strafrechtelijk vooronderzoek. Ook veroordeelden en slachtoffers werden hierbij gevraagd naar hun mening.

<sup>110</sup> De studie van het archief leert dat de vereniging werd opgericht op 1 juni 1979 met als officieel doel *“alle nuttige initiatieven te nemen of te stimuleren die rechtsreeks of onrechtstreeks bijdragen tot het scheppen van een forum waarop alle informatie over wat zich in en rond de strafrechtsbedeling, de criminologie en het forensisch welzijnswerk afspeelt op systematische wijze en voor een zo ruim mogelijke kring beschikbaar wordt gesteld. Zij wil daarbij door haar initiatieven een open confrontatie en discussie mogelijk maken omtrent huidige en toekomstige oriëntaties der strafrechtsbedeling en de criminologie en aldus een aangeboden reflectie over de kwaliteit van de strafrechtsbedeling door zoveel mogelijk betrokkenen, bestendigen in de tijd.”* (Statuten vzw Panopticon Art. 2, Archief L. Dupont).

<sup>111</sup> Dat dit geen evidentie was konden we opmaken uit de lectuur van de verslagen over de voorbereidende besprekingen in de schoot van de Leuvense School (Archief L. Dupont). Tijdens het interview getuigt een van de stichters trouwens dat de samenwerking tussen de verschillende groepen ook in de latere redactionele praktijk vaak voor problemen zorgde (resp. 20).

Naast hen kwamen, benevens advocaten, psychiatrische deskundigen, magistraten, politiemensen, ook de maatschappelijk werkers van de sociale dienst aan het woord met een kritische kijk op het beleid van ondermeer het parket en de rechtbank. *“Veel van die procureurs, rechters, politiemensen zaten daar voor het eerst samen. Dat had toch veel te maken met een stuk vermaatschappelijking van de manier waarop je met wetenschap en met recht bezig was. In zekere zin was dat revolutionair!”* (resp. 25a) Met dit alles is overduidelijk dat men het forensisch welzijnswerk en het hieraan gekoppelde debat oneindig veel ruimer zag dan enkel maar een bespreking van de hulpverleningspraktijken in de strafrechtelijke context. Beleidsbeïnvloeding stond integendeel voorop. *“Politiek? Ja zeker! We zaten er midden in!”* (resp. 20)

Deze brede ambitie contrasteert scherp met de inhoud van het Erkenningsbesluit waarmee de Vlaamse executieve in 1985 gestalte gaf aan de opdracht en de doelstelling van de Diensten forensische welzijnszorg. Artikel 1 van dit besluit omschrijft deze volledig in termen van individuele voorlichting, hulp en bijstand.<sup>112</sup> Dergelijke formulering laat de mogelijkheid open voor een ‘residuele’ interpretatie.<sup>113</sup> De genese van de tekst werd door mensen betrokken bij Justitieel Welzijnswerk Leuven (JWL) en Panopticon nochtans stap voor stap opgevolgd en gestuurd (Vander Auwera, 2005; resp. 1a; resp. 29a).

Een oud- medewerker van JWL herinnert zich het gebrek aan animo bij het JWL-bestuur voor een meer structurele, beleidskritische invulling van de opdracht. Aspecten als sensibilisering en beleidsbeïnvloeding werden er slechts na veel discussie als een soort vage nevenopdracht bijgeschreven. Hij wijt dit aan het gebrek aan diepgang in het contact tussen de academische wereld en de realiteit van wat zich op het bredere terrein van de strafrechtsbedeling aan beleidsgerichte sociale praktijken afspeelde. *“We waren veel beleidsgerichter dan Panopticon. (...) Panopticon had zeker bij aanvang wel de ambitie bruggen te slaan tussen wetenschap en praktijk en beleid, maar is hierin, achteraf bekeken, nooit echt geslaagd. (...) Panopticon ondernam geen*

<sup>112</sup> De precieze formulering van het vooropgezette doel luidt: *“door voorlichting, advies, begeleiding of deskundige doorverwijzing de sociale declassering van deze personen te voorkomen en hun sociale weerbaarheid te bevorderen.”* (Erkenningsbesluit, art. 1)

<sup>113</sup> De term ‘residueel’ heeft in deze context betrekking op een begrip van welzijnszorg als een antwoord op gesignaleerde ‘tekorten’ in het reguliere welzijnsbeleid. Ze staat tegenover een maximalistische invulling waarbij welzijnszorg en de zich ontwikkelende verzorgingsstaat, en gegeven het recht op dienstverlening, tot de maatschappelijke basisvoorzieningen wordt gerekend (Bouverne-De Bie, 1983). Ten tijde van het Vlaams Welzijnscongres van 1990 blijkt een residuele opvatting van gespecialiseerde welzijnszorg als fractie van een algemeen welzijnsbeleid, als voorwerp van algemene consensus te worden beschouwd (Baert, 1990; Lammertijn, 1990).



*radicale actie. Ze waren hiervoor té veel de gevestigde de gevestigde academische orde.*" (resp. 1a). Ook andere betrokken respondenten signaleren de spanning tussen de machtskritische Panopticon-ambitie en de pragmatiek van een academische omgeving. In hun visie op welzijnswerk werd door een aantal praktijkwerkers op het terrein van strafrechtspleging aanzienlijk verder gekeken dan de – al dan niet vrijwillige - hulpverlening. Maar het aanvoelen was dat de academische wereld niet de wil en de durf had het welzijnswerk in zijn beleidsgerichte rol te erkennen en actief mee te ondersteunen (resp. 1a; resp. 25a; resp. 41; resp. 46a; resp. 49).

### ***Vrijwilligheid: legitimatie van de autonome Vlaamse welzijnsbevoegdheid***

Zoals Walgrave (1978) brengt ook Heiremans (1984a) échte hulpverlening in verband met een machtsvrije relatie tussen hulpvrager en hulpverlener, gebaseerd op de absolute onaantastbaarheid van de vertrouwelijkheid van het doorlopen hulpverleningsproces. Ook hij besluit hierop tot de absolute onverzoenbaarheid van hulpverlening en recht. En ook hij pleit voor de uitbouw van een breedmaatschappelijk verankerde, maar van de hele strafrechtspleging volkomen autonome welzijnssector. Wat de gevolgen van de Staatshervorming betreft zijn de boodschap duidelijk. Als persoonsgebonden materie hoort de hulpverlening zondermeer bij de Gemeenschap thuis. Dit streven naar een monopolie van de Gemeenschap voor de 'echte' en dus vrijwillige hulpverlening zette zich ook door in het Erkenningsbesluit van 1985. De strafrechtspleging wordt gezien als een welzijnsrisico waartegen de cliënt van het forensisch welzijnswerk dient te worden beschermd (Meyvis, 1988). Het forensisch welzijnswerk richt zich zodoende ook preventief tot de burgers die met het strafrecht in aanraking dreigen te komen.<sup>114</sup>

Het hele debat over de vrijwilligheid als wezenlijk element voor de hulpverlening is in deze tekst eigenlijk geen 'core-issue' meer. Het is teruggebracht tot een institutionele afbakening tussen de federale en de gemeenschapsbevoegdheid,

---

<sup>114</sup> Het forensisch welzijnswerk stelt zich hiermee preventief op ten aanzien van strafrecht als overheidsoptreden. Het contact met het strafrecht wordt negatief gelabeld als een welzijnsrisico waarvan de cliënt zoveel als mogelijk dient te worden weggehouden. Roose (2006) onderkent een soortgelijk mechanisme in de Wet op Jeugdbescherming van 1965 en problematiseert dergelijke positionering van het welzijnswerk. Dat stelt zich hiermee volgens de auteur paradoxaal opnieuw in dienst van de normalisering en de disciplineren en stemt zijn selectieve interventie eerder af op de maatschappelijke (on)welzijn kwalificaties dan op de ervaring van de cliënt. Door zich op dergelijke manier 'tegenover' de rechtspleging te stellen, bevestigt het welzijnswerk deze rechtspleging in zijn uitzonderlijk en tegelijk onwenselijk karakter. Maar op die manier verwijdert het de cliënt ook van een 'recht op welzijn'. Roose pleit in die zin voor een ander, minder defensief en minder 'bijzonder' pedagogisch concept als basis voor het welzijnswerk (Roose, 2006).

waarbij het deze laatste volstaat dat de cliënt de hem aangeboden hulp ‘vraagt of aanvaardt’. Belangrijker misschien dan de vrijwilligheid van de cliënt blijkt de autonomie die de Vlaamse hulpverleners in de dialoog met de cliënt ten aanzien van de ‘justitiële prerogatieven’ verwerven. Het wordt naar voor geschoven als het kenmerk bij uitstek dat hen van het justitieel maatschappelijk werk onderscheidt (Meyvis, 1988). De cliënt van het forensisch welzijnswerk is niet per definitie meer of minder vrij dan deze van Justitie, maar de diensten die zich aan beide zijden - vaak gelijktijdig - met hem bezighouden zijn het alvast wel: de één kan niets doen dat niet door Justitie is bevolen, de ander kan alles doen waartegen de cliënt zich niet verzet. Een respondent met een achtergrond in het politiewerk heeft het in dit verband over de ‘zelfverklaarde autonomie’ van het welzijnswerk dat vanuit een theoretisch standpunt de justitiële actoren tot vijand maakte en hiermee het belang van de eigen cliënt offerde aan de eigen ideologische visie (resp. 20). De vraag stelt zich volgens anderen of de hulpvrager in naam van zijn vrijheid niet van het recht wordt afgesloten en wordt overgeleverd aan de macht van de emanciperende hulpverlener, die de uiteindelijke vrijheid van zijn cliënt als een belofte in het vooruitzicht stelt (Vermeulen, 1979). Voor de Vlaamse overheid werd de vrijwilligheid van de door haar aangeboden hulp- en dienstverlening niettemin naar voor geschoven als een inhoudelijk basisbeginsel en een strategisch speerpunt (Mostinckx, 1986).

### ***Aan praktijkzijde: tussen principe en pragmatiek***

Door de gespierde opstelling van de Gemeenschap aangaande de vrijwilligheid van het aanbod vergrootten de tegenstellingen op de werkvloer zich uit. Dit liet zich in alle duidelijkheid zien in de gevangenissen, waar de sociale dienst zich in haar omgang met de gedetineerden door de vertegenwoordigers van de Vlaamse diensten voor forensische welzijnzorg bedreigd voelde. Hier en daar bemoeilijkten de gevangenisdirecties de externe hulpverleners de toegang tot de gevangenis of dreigden deze zelfs te ontzeggen (resp. 3; resp. 12; resp. 17; resp. 29b) “*Vroeger waren we welkom en stond de deur voor ons open. Nu was het wachten aan de poort tot ze je binnenlieten, als ze je binnenlieten! Uren hebben we daar staan wachten voor een fotootje of een detector. Het tijdverlies dat we daarmee hebben gehad, dat is legendarisch! Vroeger [onder het Beschermingscomité] waren we één van hen. Nu waren we plots buitenstaanders. ‘En mijnheer, wat gaat ge allemaal veranderen in mijn gevangenis?’ Dat was de sfeer!”* (resp. 17) “*De grote schrik was dat wij [met onze vrijwillige hulpverlening] Sinterklaas zouden gaan spelen en de gedetineerden tegen de mensen van de gevangenis zouden gaan opzetten.*” (resp. 12).

Omgekeerd hadden de gevangenisdirecties en de mensen van de sociale dienst het moeilijk de meerwaarde te zien van al die externe krachten, zeker wanneer die zich dan in hun contacten met de gedetineerden ook nog op vertrouwelijkheid beriepen (resp. 10a; resp. 17; resp. 33). Vooral in de gevangenissen waar al vele jaren een goede samenwerking met allerlei externe diensten bestond, of waar onder het personeel een cultuur bestond van spontane inzet voor de gedetineerden, voelde men zich door de vrijwillige Vlaamse inbreng miskend. Men zag er bovendien geenszins de meerwaarde van in (resp. 6; resp. 13; resp. 16; resp. 44; resp. 52; resp. 53; resp. 56).

Hierbij wordt er door de respondenten op gewezen dat de rechtlijnige vereenzelviging van de justitiële interventie met repressie blind was voor de veel complexere detentierealiteit. De mentaliteit van de beter en kritischer opgeleide medewerkers die in de jaren '70 hun intrede maakten bij de justitiële diensten, was trouwens vanzelf al eerder op de ondersteuning van de gedetineerde dan op repressieve strafuitvoering gericht (resp. 1a; resp. 6; resp. 10a; resp. 46a; resp. 53). De manier waarop Vlaanderen tussenkwam werd ervaren als een miskennen van de geleverde inspanningen en als dusdanig als arrogant en opdringerig, of gewoon overbodig.

Ook binnen de private diensten leefde hier en daar heimwee naar de periode van voor de Staatshervorming. De mogelijke meerwaarde van de ontkoppeling van Justitie kon slechts na veel discussie worden gezien, en lang niet door elke dienst (resp. 15a; resp. 39). *“Die verplichte begeleidingen, dat was mijn leven. Ineens mocht ik begin van de jaren '80 nu geen verplichte hulpverlening meer doen. Maar dan ging zomaar niet! Justitie bleef mensen doorsturen voor begeleiding. En ik had trouwens de ervaring dat bij de meesten die gedwongen hulp na een bezoek of twee ook wel vrijwillige hulp werd. (...) Vrijwillige hulp, dat is larie! Straks worden we nog de loopjongens van die mannen. Vroeger zegden we de mannen wat we moesten doen. Nu draaide de boel zich om, moest je aan die mannen hun hond eten gaan geven als ze dat vroegen... Wat een zottigheid allemaal!”* (resp. 17). De ervaring was ook dat het als hulpverlener moeilijker werd om ten aanzien van de Gemeenschap en van de andere diensten met je mislukkingen naar buiten te komen. De Gemeenschap wou immers het bewijs leveren dat men met vrijwillige hulpverlening verder kwam dan met repressie. *“Voor hem [d.i. de verantwoordelijke ambtenaar van de Gemeenschap] moest je altijd optimist zijn. Slecht nieuws was uit den boze! Mislukkingen konden niet. Dat was niet mijn stijl. Want tenslotte, je moet toch eens eerlijk zijn: indertijd toen ik startte, zaten we in België met een 6.000 gedetineerden. Intussen is de*

*gevangenispopulatie meer dan verdubbeld. Alles zit vol en ze laten een boel gasten gewoon lopen. Zeggen dat de reclassering een succes is lijkt me dus een lolletje! (...) De waarheid mag niet gezegd worden; dat er zoveel mislukkingen zijn met die gedetineerden en dat en dat er zoveel verkeerd loopt in die reclassering. Maar ja, er zijn er zoveel die daar hun boterham mee moeten verdienen... Iedereen moet dus terechtkunnen!” (resp. 17)*

Aanvankelijk werd de vrijwilligheid en de hieraan te koppelen vertrouwelijkheid in praktijk trouwens met een korrel zout genomen. In de praktijk hing erg veel af van de verhoudingen tussen de concrete mensen op de werkvloer en werd er gewerkt op basis van het onderling aanvoelen van wat in het belang van de gedetineerde lag (resp. 13; resp. 17; resp. 33). Sommige betrokken respondenten vinden het rapporteren aan Justitie, hoe summier ook, trouwens een kwestie van maatschappelijke verantwoordbaarheid van hun werk, in het bijzonder in dossiers met een veiligheidsrisico (resp. 17; resp. 23).

De onderlinge verschillen tussen de individuele diensten hielden echter de onduidelijkheid over de interpretatie van de Bijzondere Wet van '80 in stand. Op de werkvloer bleek de overdracht van de penitentiaire en post-penitentiaire sociale hulp naar de Gemeenschappen kwantitatief immers weinig in te houden. Inhoudelijk deden beiden groepen sociaal werkers in de ogen van de buitenstaander trouwens min of meer hetzelfde. Dit gaf in 1988 zelfs aanleiding tot een wetsvoorstel om de hele bevoegdheidsoverdracht, met het oog op administratieve vereenvoudiging, weer ongedaan te maken. Tegen deze visie was in de politieke wereld geen weerstand van betekenis. De voorgestelde wetswijziging kon slechts op de valreep door een ultieme tussenkomst van de Vlaamse Vereniging van diensten voor Forensisch Welzijnswerk (VVFw) worden tegengehouden. (De Bruyker en Uyttendale, 1991; Decock, 1989a; 1989b; resp. 29c; resp. 18b). Het werd hiermee duidelijk dat het Vlaamse forensisch welzijnswerk zich, om te overleven, zowel in kwantiteit van organisaties en medewerkers als kwalitatief in hoog tempo diende te profileren ten aanzien van het federale niveau. Méér dan ooit moest de Vlaamse hulpverlening ‘anders’ zijn dan die onder justitiemandaat.

Hierop begon de in 1986 opgerichte Vlaamse Vereniging voor Forensisch Welzijnswerk (VVFw) een campagne die erop was gericht de Beschermingscomité's en Werken der Wederaanpassing aan te sporen hun traditionele banden met de justitiële actoren op te geven ten voordele van een

vrijwillige, van justitie onafhankelijke hulpverlening aan recht-zoekenden. Ze dienden zich hierbij te hervormen tot ‘diensten justitieel welzijnswerk’ en als dusdanig bij de Vlaamse Gemeenschap een erkenning aan te vragen. Met deze boodschap trokken de medewerkers van de VVFW het hele Vlaamse land door (resp. 29a; resp.39 ).<sup>115</sup> Het waren vaak heftige discussies waarbij de vrijwillige hulpverlening soms zó categoriek naar voor werd geschoven dat het pleidooi ervoor als dogmatisch werd ervaren. Vaak was ook de indruk dat de diensten eerder bezweken onder de verleiding van de vooropgestelde voordelige subsidiëring dan dat ze overtuigd werden door het inhoud van de argumentatie. *“Ja natuurlijk! De Gemeenschap gaf ons een heel nieuw besluit met een betaalde bediende er bovenop. Daarop was iedereen jaloers. Dat hadden ze nergens anders!”* (resp. 17) Bij de betrokken respondenten leeft vrij algemeen het aanvoelen dat de overstap naar de vrijwillige hulpverlening een minderheidsstandpunt was dat aan heel wat diensten, enkele uitzonderingen niet te na gesproken, met de steun van de Vlaamse overheid werd opgedrongen (resp. 3; resp. 17; resp. 22; resp. 39). De situatie was des te moeilijker omdat de externe diensten (en werkers), ondanks de unanieme lippendienst aan de vrijwilligheid en de vertrouwelijkheid van hun tussenkomst, in de praktijk onderling soms niet geheel op dezelfde lijn zaten (resp. 3; resp. 17, resp. 39). Dat gold in het bijzonder voor de private onthaalhuizen voor ex-gedetineerden, waar het verblijf van de gedetineerde doorgaans tot de voorwaarden behoorde waaronder deze was vrijgesteld. De nadruk van de Vlaamse overheid op de vrijwilligheid en de vertrouwelijkheid van de hulpverlening was hier dan ook een moeilijke boodschap, dit tot ergernis van de Vlaamse administratie. Die meende hier immers Vlaamse middelen - tegen de geest van de Staatshervorming in - gebruikt te zien tot uitvoering van justitiële maatregelen. *“De eigenheid van het aanbod van de Gemeenschap moest liggen in het volledig werken op de eigen kracht van de mensen. Controle was niet fout, maar het was ons werk niet. Het moest van de mensen zelf komen. (...) De door ons nagestreefde oplossing was een resolute scheiding tussen het pedagogische enerzijds, en het controlerende en voormiddelijke anderzijds.”* (resp. 31b)

---

<sup>115</sup> Onmiddellijk na de goedkeuring van het Erkenningsbesluit door de Vlaamse executie waren er al diensten ontstaan te Leuven, Antwerpen, Gent, Brugge en Hasselt, elk met een heel eigen voorgeschiedenis (X, 1987). Daarbij kwamen onder impuls van de VVFWstapsgewijs nog erkenningen voor diensten te Turnhout, Zuid-West-Vlaanderen, Dendermonde, Mechelen en ook voor Nederlandstalig Brussel (resp. 29a).

In dit klimaat van onduidelijkheid en groeiende spanning kwam in 1988 de Derde Staatshervorming tot stand. Hieraan was een grondwetswijziging gekoppeld die de sociale hulpverlening van de Gemeenschappen ten aanzien van de gedetineerden expliciet koppelde aan de voorbereiding van hun re-integratie. Voor de Vlaamse Gemeenschap was dit een overwinning in haar streven de toegang tot de gevangenis wettelijk afdwingbaar te maken.<sup>116</sup> In sommige regio's bleven de spanningen echter bestaan. Deze werden versterkt toen de forensisch welzijnswerkers zich in de jaren volgend op de Derde Staatshervorming, hier en daar expliciet beriepen op hun aanbod van vrijwillige hulpverlening om aan de mensen van de sociale dienst systematisch informatie over de cliënten te weigeren (resp. 3; resp. 6; resp. 12). De penitentiaire diensten van hun kant hadden weinig boodschap aan een voortdurende confrontatie met de tussenkomst van externe dienstverleners die geheel los van hen opereerden. Het probleem culmineerde eind van de jaren '80 in een strijd om de gegarandeerde toegang voor de hulpverleners van de Gemeenschap tot de gevangenis, een kwestie waarvoor enkel de gevangenisdirecties bevoegd waren. De problematiek rond de vrijwilligheid en de vertrouwelijkheid werd door sommigen uitdrukkelijk als pasmunt gebruikt. *“De Gemeenschap moest eigenlijk komen bedelen om daar een plekje te krijgen. Dat was vooral zo voor de mensen die ambulante dienstverlening aanboden. We hadden vaak het gevoel dat ze eigenlijk kwamen doen wat wij al deden, dat het om dubbel werk ging. Over het onderscheid tussen gedwongen en vrijwillige hulpverlening werd uren gediscuteerd. De vraag was altijd: wat is dat nu eigenlijk, die persoonsgebonden materie? Ik heb dat altijd kunstmatig gevonden.”* (resp. 10a) Intussen bleven sommige Beschermingscomité's weigeren hun erkenning bij de Vlaamse Gemeenschap aan te vragen. Ze hoopten zodoende hun bevoorrechte band met justitie en de hieraan wettelijk verbonden toegang tot de gevangenis te behouden (resp. 29b).<sup>117</sup> Met dit alles dreigde het autonome forensisch welzijnswerk, dat in de vrijwilligheid en de vertrouwelijkheid zijn identiteit had hopen te vinden, in een impasse terecht te komen. In het bijzonder de koppeling van de vrijwilligheid van de cliënt aan een exclusieve vertrouwelijkheid van diens

---

<sup>116</sup> Art. 5 §1II, 7<sup>e</sup> van deze wet sprak voortaan van ‘de sociale hulpverlening aan de gedetineerden met het oog op hun sociale reïntegratie’. De gerichtheid van de hulpverlening op de maatschappelijke integratie van de veroordeelde ontnam dit aanbod alvast de pure vrijblijvendheid. Dergelijke hulp kon men, zo stelden de mensen bij de Gemeenschap, inderdaad moeilijk anders dan tijdens de detentie en binnen de muren aanbieden (De Bruycker en Uyttendaele, 1991).

<sup>117</sup> De leden van Beschermingscomité's beschikten over een bezoekerskaart die hen gegarandeerd toegang gaf tot de gevangenis en zelfs tot bij de gevangenen op cel. Verder hadden ze wettelijk nog steeds het mandaat advies te verlenen bij de beslissing aangaande de voorwaardelijke invrijheidstelling, zoals hen dat in 1888 krachtens de Wet Lejeune was toegekend.

relatie met de forensisch welzijnswerker, kwam neer op een vertaling waarmee het forensisch welzijnswerk zich de facto buiten de eigen context plaatste.

Het hoofd van de sociale dienst verwoordde het als volgt: *“Daar de forensische welzijnszorg geopteerd heeft voor het vrijwilligheidsprincipe en het eventueel doorgeven van inlichtingen alleen gebeurt op verzoek van of met instemming van de cliënt, is haar inbreng ontoereikend voor het beleid van de nationale overheid. Hieruit kan alleen geconcludeerd worden dat het Bestuur voor Strafinrichtingen zijn eigen justitieel sociaal werk terug moet stofferen en structureren. (...) Deze stellingname heeft als logisch gevolg dat de penitente en postpenitente hulpverlening van de forensische welzijnszorg naar de periferie wordt verwezen.”* (Jacobs-Coenen, 1987)

## 6. Beknopte analyse en besluit

De selectie van de vrijwilligheid als prominent thema in de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk, is, blijkens de inhoud van dit hoofdstuk, meer dan verantwoord. Het onderzoek rond dit thema bleek opnieuw een exploratie van een waaier aan onderliggende ‘lagen’ waarvan de onderlinge verhouding zich maar laat vatten in zijn context.

De identificatie van forensisch welzijnswerk met de vrijwillige hulpverlening kwam prominent naar voor in de jaren volgend op de Tweede Staatshervorming van 1980. Anders dan de zucht naar autonomie kwam de vraag naar vrijwillige hulpverlening er, blijkens onze gegevens, geenszins onder impuls van de praktijk. Met hoge uitzondering van een enkeling, zien de respondenten geen heil in een radicale keuze tussen vrijwilligheid of dwang. Zowel bij justitie als in de private diensten wordt er over dit thema met veel nuance gesproken. Een vrijwillig aanbod lijkt, in welk kader ook, weliswaar verkiesbaar boven druk of dwang. Vrijwilligheid wordt hierbij naar voor geschoven als een uitermate belangrijke facilitator in de hulpverleningsrelatie en wordt als dusdanig in verband gebracht met motivatie. De gegevens uit ons onderzoek wijzen in dit verband op een consensus. Nergens vond ik een warm pleidooi voor gedwongen hulp. Tegelijk verwijst men naar de ervaring in de praktijk van het forensisch welzijnswerk. Deze leert dat een polair beeld van de verhouding tussen vrijwillige en gedwongen hulpverlening een verkeerd beeld geeft van een realiteit waarin zich noch vrijwilligheid, noch dwang in absolute zin voordoen. Ieder van de betrokken groepen welzijnswerkers heeft zo zijn eigen redenen om bepaalde gradaties van druk of dwang – in het bijzonder ten aanzien van de hulpbehoevende delinquent -

in deze of gene omstandigheden toch een plaats toe te kennen. In het bijzonder door de welzijnswerkers onder justitiemandaat wordt aangekaart hoe de aanwezigheid van druk en dwang paradoxaal tegelijk ook een instrument kan zijn om vrijheid en motivatie te bevorderen.

De schaarse pleitbezorgers van de ‘zuivere’, en dus ‘vrijwillige’ hulpverlening stellen zich op een erg principieel standpunt. Hun wantrouwen geldt de strafrechtsbedeling in zijn repressief potentieel. Elke verbondenheid hiermee maakt authentieke hulpverlening, hier dan begrepen als een intermenselijke ontmoeting, verdacht en in zekere zin pervers. De vrijwilligheid, als kwaliteit van de hulpverleningsrelatie, is voor hen een waarde op zich. Maatschappelijk verdient deze waarde aandacht en respect, los van welk ander belang ook. Vrijwilligheid wordt zodoende in verband gebracht met vertrouwelijkheid, ook en in het bijzonder ten aanzien van de gerechtelijke instanties.

Overvallen door haar verkregen bevoegdheid voor de sociale hulp aan gedetineerden, trok de Vlaamse overheid na 1980 steeds nadrukkelijker de kaart van de vrijwilligheid van haar aanbod. Voor zover we konden nagaan moet de grond van het pleidooi vanwege de Vlaamse overheid voor de vrijwillige hulpverlening zeker gedeeltelijk in de techniciteit van de Staatshervorming worden gezocht, en méér in het bijzonder in de zoektocht naar de juridische legitimering voor de toekenning aan de Gemeenschappen van een eigen welzijnsbevoegdheid, ter onderscheiden van de justitiële bijdrage aan het algemeen welzijn. De betekenis van het begrip van de persoonsgebonden materie gold hierbij als de sleutel: wat verbonden was aan het (inter)persoonlijke en aan de menselijke communicatie leek te kunnen/moeten onttrokken worden aan de autoritaire macht van de staat.

Tegelijk echter dreigde dergelijke visie de nieuwe figuur van de Gemeenschappen te veroordelen op te gaan in de private sfeer van behoefte, toelevering en gebruik en hierdoor zonder politieke relevantie te blijven. Paradoxaal kregen de vertegenwoordigers van de Gemeenschap de fundering van een justitie-onafhankelijk welzijnswerk door het Arbitragehof toebedeeld in de mogelijkheid tot de uitoefening ten aanzien van de burgers van een zekere druk of dwang. De basis was de erkenning van een zekere autoriteit van het welzijnswerk als kennis en deskundigheidsdomein en als ethische inzet. Het beeld ontstaat van een welzijnsbevordering als een bevoegdheid van de Gemeenschap, naast of tegenover het statelijke strafrecht. In deze welzijnsdeskundigheid gaat het in naoorlogse



periode steeds minder op loutere aanpassing van de mens aan de vereisten van zijn omstandigheden, maar – in de geest ook van de Frankfurters – om de bevordering van de – zo ongrijpbare – vrijheid van de hulpvrager als een zich ontwikkelend *persoon*.<sup>118</sup>

Deze primauteit van de zich ontwikkelende persoon op de statische opvatting van Staat en maatschappelijke orde, gaat terug op de tussenoorlogse zoektocht naar een uitweg uit de impasse van de onverzoenbaarheid tussen een liberale en een dialectisch-materialistische staatsopvatting, en zet zich nadien door in academische reflectie en in op emancipatie gerichte sociale praktijken (Mounier, 1936. Vgl. Fromm 1976 [1941]; Marcuse, 1972 ; Rogers, 1982 [1961]). In dit kader echter kwam precies het sociaal werk, in zijn traditionele dubbelkarakter van beheersing en emancipatie, een bijzonder precair daglicht te staan. De naoorlogse identiteitscrisis van de sociaal werk, gekenmerkt als het was door de ambitie te emanciperen doorheen normalisering (De Bock, 1974; Lascoumes, 1977), stelde niet in het minst de geloofwaardigheid van de reclassering en het bredere hulpverlenende onder justitiemandaat op de proef (Hoefnagels, 1973; Walgrave, 1975; 1978).

Voor zijn tijd progressieve wetgeving als die op de jeugdbescherming en deze op de probatie hield voor het sociaal werk een uitdaging in om in de praktijk gestalte te geven aan een nieuwe ‘pedagogiek van het sociaal werk’ (Bradt, 2009). Deze wetten hielden immers een mogelijkheid in tot een democratisering van de wijze waarop door de samenleving werk werd gemaakt van de reactie op normovertreding. Hierbij zou de gedwongen staats tussenkomst subsidiair zijn ten aanzien van de gemotiveerde/‘vrijwillige’ medewerking van de betrokkenen. De actoren in de strafrechtspleging bleken echter ook na ettelijke jaren praktijk niet in staat/bereid om deze nieuwe mogelijkheden anders dan op een uiterst defensieve manier een plaats te geven. De relevantie van vrijwilligheid en participatie in de (breed begrepen) strafrechtelijke context, bleek in de Belgische context voor de praktijk van de strafrechtspleging lange tijd een brug te ver. Mogelijk was het te bedreigend voor de gewapende vrede tussen sociaal-wetenschappelijke of medische inzichten en de klassieke strafrechtspleging, of voor deze tussen de gevestigde sociaal-democratische en de liberale stromingen in het beleid.

---

<sup>118</sup> Ik gebruik de term ‘persoon’ hier in contrast met ‘individu’. ‘Persoon’ staat hierbij – in interactionistische zin – voor de mens als een knooppunt van bindingen met zijn omgeving, die voor zijn ontwikkeling tegelijk mogelijkheden en te nemen hindernissen zijn (Fromm, 1976; Maxwell Jones, 1979; Mounier, 1936; Rogers, 1982).

Tussen de wereld van het recht enerzijds en de concepten uit de prille theorievorming binnen het naoorlogse welzijnswerk anderzijds laat zich dan ook een voorspelbare spraakverwarring zien. In deze context kon wat voor de éne ‘vrijheid’ betekende, zich voor de andere gemakkelijk omkeren tot ‘plicht’. Deze neiging tot spraakverwarring verplaatste zich vanaf de Tweede Staatshervorming naar de relatie tussen de Staat en de Gemeenschap.

Dit bleef niet is mede oorzaak van de enorme gelaagdheid in het debat waarin ook dit thema de daaropvolgende jaren werd opgenomen. Tegelijk werd hiervoor een grote prijs betaald. De stelling te werken onder het mandaat van de persoon van de cliënt was moeilijk verzoenbaar met een statuut van de Vlaamse overheid als *politieke*<sup>119</sup> instantie met een eigen beleid (desnoods tegen de verwachtingen van de ‘cliënt’ in). In het Erkenningbesluit van 1985 wezenlijk gereduceerd tot (vormen van) hulpverlening aan justitiecliënteel, kwam het Vlaams forensisch welzijnswerk in hoge mate op afstand te staan van haar politieke missie, die bij de oprichting van Panopticon toch als de kerntaak van het forensisch welzijnswerk naar voor geschoven.

Het verzet tegen deze ontwikkeling was er wel, maar het werd niet in de eerste plaats in en rond Panopticon gevoerd. Maar al evenmin bij de hulpverlenende praktijken kon het debat aangaande vrijwillige hulpverlening op veel strijd lust rekenen. De heftigheid waarmee de vrijwilligheid van de hulpverlening desondanks werd voorgestaan had van doen met de institutionele noodzaak de bevoegdheid van de Gemeenschap af te grenzen ten aanzien van het federale domein. Hiervoor waren de vrijwilligheid en de hieraan gekoppelde vertrouwelijkheid van de hulpverleningsrelatie bijzonder bruikbare instrumenten, waarbij niet enkel een afzonderlijkheid van de vrijwillige hulp, maar tevens ook een autonomie ervan ten aanzien van de justitiële besluitvorming naar voor werd geschoven. De hele discussie aangaande het zo brede concept forensisch welzijnswerk werd teruggebracht tot een debat over een werkingsmodaliteit binnen de individuele hulpverlening aan gedetineerden.

In wezen ging het hierbij minder over de vrijwilligheid van de rechtzoekende, dan over de positie van zijn hulpverlener. De vrijwilligheid van de cliënt werd immers

---

<sup>119</sup> In het gebruik van de term ‘*politieke* instantie’ in deze context stel ik deze tegenover een functioneel-*maatschappelijke* rol, die in wezen neerkomt op een zo goed mogelijk beantwoorden aan de verwachtingen/wetmatigheden binnen de bestaande verhoudingen (Mouffe, 2005; Weyns, 2004).

vertaald in vertrouwelijkheid van diens contact met de hulpverlener. Hierdoor leek de vrijwillige hulpverlening zich volgens critici te immuniseren voor vragen rond haar maatschappelijke verantwoordelijkheid. Vrijwilligheid riep associaties op met vrijblijvendheid van een ‘sinterklaaspolitiek’. Het debat hierover ontaardde in een broederstrijd tussen twee marginale groepjes sociaal werkers, waaraan wellicht noch het bredere justitiebeleid, noch het justitiecliënteel veel boodschap had (Heiremans, 1984a). De discussie ging zich gaandeweg steeds nadrukkelijker toespitsen op de toelaatbaarheid dat de vrijwillige hulpverleners zich onafhankelijk zouden bewegen in een context van beveiliging en dwang, waarvan anderen – onder justitiemandaat - de bewijslast droegen. Het hele debat over het – al dan niet vrijwillig - forensisch welzijnswerk dreigde hiermee paradoxaal te worden gereduceerd tot een strijd om de toegang tot de gevangenen, als een fort dat door de Gemeenschap op Justitie moest worden veroverd.

Waar de Derde Staatshervorming de belofte inhield de hefboom te zijn voor een doorbraak, stelde ze de eerste jaren in de praktijk enkel het hachelijke spoor scherp waarin het forensisch welzijnswerk via het debat rond vrijwilligheid ten aanzien van de zijn partners op het terrein was terechtgekomen. Tien jaar na de Staatshervorming van 1980 bevond het Vlaams forensisch welzijnswerk zich ten aanzien van het eigen werkdomein in een geïsoleerde en marginale positie. Na *“jarenlange bewegingloze patstelling”* (Fijnaut et al., 1990: 85) was er uiterst dringend nood was aan hernieuwd overleg met de (justitiële) partners aangaande de onderlinge verhoudingen en afspraken. Voor Peters en Hutsebaut was de complementariteit van het welzijnswerk met een breder veiligheids- en preventiebeleid alvast een kwestie van maatschappelijke verantwoordelijkheid. *“Het dient te worden herhaald: preventie, forensische welzijnszorg, inclusief de zorg voor slachtoffers en de vernieuwde straftoemetingmogelijkheden, dienen te worden gezien als complementaire facetten van een op criminaliteitsbeheersing gericht geïntegreerd beleid.”* (Hutsebaut en Peters, 1989: 490)



# 6

**De constructie van de forensisch welzijnswerker als  
professional**

---



## 1. Inleiding

Het thema van de vrijwillige hulpverlening bracht me reeds op het spoor van het statuut en de maatschappelijke gepositioneerdheid van de forensisch welzijnswerker. In de hele ontwikkeling van het forensische welzijnswerk blijkt ook dit een belangrijke kwestie te zijn geweest, en dat is het vandaag wellicht nog steeds. Meer in het bijzonder gaat het dan over de vraag wat professionalisering al dan niet bijbrengt aan het forensisch welzijnswerk.

Tijdens de interviews viel op hoe sterk vragen hierover de verschillende respondenten hebben beziggehouden. Liefst veertien onder hen spreken expliciet over spanningen tussen het vrijwilligers- en het professioneel perspectief. In achttien interviews gaat het over de vraag in hoeverre men als welzijnswerker al dan niet mee dienstbaar moet zijn aan het collectieve belang. In tweeëntwintig gevallen valt de vraag in hoeverre het forensisch welzijnswerker het zichzelf als opdracht verplicht is zich kritisch op te stellen ten aanzien van de structuren en hun beleid waarmee het zichzelf, in contact ook met de rechtzoekenden, verhoudt.

Internationaal wordt sociaal werk tegenwoordig door haar koepelorganisaties naast een wetenschap ook als een ‘beroep’ gedefinieerd. Deze benadering is evenwel discutabel (Bradt, 2009; Piessens, 2008). Professionaliteit is allerm minst een éénduidig begrip, veeleer ‘un mot flou’ (Peeters, 2008) waarvan de betekenis vooral in de maatschappelijke symboliek moeten worden gezocht (Peeters, 2008; Snel, 1972). Het wordt in de literatuur immers uitdrukkelijk in verband gebracht met autonomie als vakgebied én als maatschappelijke ‘rol’, met inbegrip van het maatschappelijke gezag dat hiermee samenhangt (Snel, 1972: 10-20. Zie ook: Peeters, 2008; Piessens, 2008; Spierts, 2014). Sommigen noemen het zelfs een maatschappelijke eretitel (‘honorific title’). *[This definition] recognises that profession is a collective symbol and one that is highly valued. It insists that ‘profession’ is not a neutral and scientific concept, but rather... a ‘folk concept’, a part of the apparatus we study, to be studied by knowing how it is used and what role it plays in the operations of that society.*” (Becker in: Snel, 1972, p14). Op deze manier wil ik dit begrip in het onderzoek betrekken. Minder dan een poging tot omschrijving van wat professionaliteit op het forensisch domein nu eigenlijk ‘is’, wil ik proberen in beeld te krijgen vanuit welke betekenissen en contexten in het kader van het forensisch welzijnswerk met dit begrip is gewerkt.

Sociaal werk heeft volgens heel wat auteurs niet het karakter van een zelfstandig beroepsdomein. Het wordt volgens hen integendeel gekenmerkt door een onvolledige professionaliteit (Lorenz, 2004) of een semi-professionalisering (Snel, 1972; Spierts, 2014). Men brengt deze vaststelling dat in verband met het dubbelkarakter van het sociaal werk, dat zich in een spanning bevindt tussen beheersing en emancipatie, tussen systeem- en leefwereld, tussen aanpassing en verzet, tussen dienstbaarheid en kritiek (Kerger en Tuteleers, 2010; Menger et al., 2013; Michielse, 1977; Piessens, 2008;). De meesten bespreken het dubbelkarakter van het sociaal werk als een gegeven waarmee de sociaal werker moet leren leven (Roose, 2010; Roose et al., 2011). Anderen bekijken het als een probleem en suggereren remedies om de dubbelheid op te lossen (Mostinckx, 2008; Snel, 1972). Lorenz (2004) brengt deze dubbelheid in verband met de relatie tussen het sociaal werk en de het concept van de natiestaat, dat inherent voortdurend balanceert tussen ‘Gemeinschaft’ en ‘Gesellschaft’ en hierbij doorheen de geschiedenis wisselende sociaal-politieke opties neemt.<sup>120</sup> Spierts (2014) onderscheidt verschillende professionaliseringstheorieën die elkaar, afhankelijk van het tijdsgewricht, afwisselen. Bouverne-De Bie (1991) brengt de verschuivingen in de relatie tussen vrijwilligers en professionele krachten in verband met de ontwikkeling van welvaartstaat naar verzorgingsstaat. Hierbij deden zich wisselingen voor in de betekenis van het vrijwilligerswerk, mee bepaald door het gedifferentieerde appel op de vrijwilliger vanuit het zich verfijnend welzijnsbeleid. Het is ten aanzien van dit soort wisselingen dat het sociaal werk zich voortdurend te verhouden heeft. Precies vanwege de structurele afhankelijkheid van de dynamische sociaal-politieke contexten waarin het opereert, ook en in het bijzonder ten aanzien van de staat, kan het sociaal werk zich niet de eigenstandigheid aanmeten die men doorgaans met een professie verbindt (Lorenz, 2004). Tegelijk is het precies het besef van deze afhankelijkheid dat het (forensisch) sociaal werk toelaat zich te vestigen als een semi-autonoom veld en het tegelijk de mogelijkheid biedt en de verantwoordelijkheid oplegt tot het voeren van een eigen beleid (Soetenhorst- de Savornin Lohman, 1990).

---

<sup>120</sup> Lorenz (2004) doelt meer in het bijzonder op de vaststelling dat de door de natiestaten gevoerde politiek, afhankelijk van de periode en de omstandigheden, afwisselend nadruk legt op enerzijds het bouwen aan een bewustzijn onder de burgers van historische en culturele samenhang, die als een gezamenlijke identiteit moet worden gekoesterd, anderzijds op het functioneren van de staat, zowel intern als in relatie tot de wereld. Dit laatste veronderstelt van de burgers de aanvaarding en de verantwoordelijkheid maar een klein deeltje te zijn in een groter geheel. In het woord ‘natie-staat’ zitten beiden elementen als het ware besloten.



Deze verschillende omschrijvingen van professionaliteit suggereren dat het thema van de eigen-aardige professionaliteit van het sociaal werk zich vanuit verschillende invalshoeken anders laat zien en wellicht ook mee verschuift met de evoluties in de maatschappelijke constellaties van waaruit gesproken wordt (Lorenz, 2004). Conform de methodologische uitgangspunten van dit onderzoek zal ik in het kader van dit onderzoek minder stilstaan bij professionaliteit dan bij de ontwikkelingen van het forensisch welzijnswerk in relatie tot de dynamiek aangaande professionalisering. Snel (1972) laat echter zien dat ook aan deze notie in de literatuur verschillende invullingen worden gegeven. De meest gebruikte onder deze invullingen is de omschrijving van professionalisering als een fusieproces. Hierbij gaat de professionele cultuur van kennisverwerving steeds nauwer en meer voorspelbaar aansluiten bij de maatschappelijke functie van het professionele handelingsrepertorium. Precies hieruit kan/wil ze ook in toenemende mate gezag ontleen. Snel wijst erop dat de inschakeling van sociaal werk binnen de reclassering sinds WO II aan dergelijk fusieproces onderhevig is (Snel, 1972). Hij stelt hierbij de moderne, 'ingelijfde' professional tegenover de 'kritische' professional die zich van de loutere dienstbaarheid aan de eigen organisatie weet te emanciperen. Snel vraagt zich af of deze kritische professionaliteit binnen de organisatie van de reclassering, zo nauw verbonden met de controle en met gerechtelijke sanctionering, wel denkbaar is. Dezelfde vraag weerspiegelt vandaag in de bezorgdheid bij velen aangaande de waargenomen dominantie van de technische over de normatieve professionaliteit, de reductie van het sociaal werk tot de toepassing van de methode en van kwaliteit tot de voorspelbaarheid van het bekomen effect (Driessens en Geldof, 2008; Frissen, 2012; Kunneman, 2005; Van Tilt, 1997). Als overheidsarrangement onderscheidt het sociaal werk zich resoluut van de spontane private medemenselijkheid en de religieuze caritas (De Bie en Van Ewijk, 2008; De Bock, 1974; Piessens, 2008). In het klimaat van het opkomende modernisme kaderde het in het project van de maakbare samenleving als preventieve overheidsinzet ten aanzien van dreigende sociale problemen bij sommige groepen (Bouverne-De Bie et al, 2012). In dit klimaat was het vanwege de pioniers in het sociaal werk al spoedig de bedoeling hun werkzaamheden te professionaliseren door een planmatige, methodisch gestuurde en resultaatsgerichte aanpak (Piessens, 2008; Sachße, 2003; Spierts, 2014).<sup>121</sup> Sociaal werk werd in die zin maatschappelijk werk

---

<sup>121</sup> Sachße (2003) laat tegelijk zien dat deze stelling enige nuancering verdient. Pioniers van het sociaal werk als Mary Richmond in de VS waren weliswaar voorstanders van een betere wetenschappelijke onderbouwing van de gehanteerde methoden bij het 'friendly visiting,' door de

genoemd, een naam waaronder het als vakgebied minder weerstand oogstte bij de burgerij. De noemer ‘sociaal werk’ refereerde voor sommigen immers te sterk naar het socialisme, dat in het begin van de 20<sup>ste</sup> eeuw in de lage landen zijn politieke doorbraak kende (Nijenhuis, 1985).<sup>122</sup> Anderzijds ging het bij sociaal werk historisch ook over de verhouding tussen precies die formele maatschappelijke tussenkomst in functie van het vermogen tot participatie aan de arbeid, en de informele intermenselijke solidariteit en zorg.<sup>123</sup> Precies deze ideologisch geladen dubbele gerichtheid maakt de publieke investering in het sociaal werk tot een beleidsthema waarover de meningen tot op vandaag nogal uiteen blijken te lopen (Bouverne-De Bie en Roose, 2013; Dalrymple, 2007; Steyaert en Kwekkeboom, 2010; Van Tilt, 1997).

Het sociaal werk kende zijn oorsprong tijdens de overgang van de 19<sup>e</sup> en 20<sup>ste</sup> eeuw in de ‘sociale kwestie’ en is gekoppeld aan het ontstaan van de verzorgingsstaat (De Bie en Van Ewijk, 2008; Lorenz, 2004; Piessens, 2008). Voor zover sociaal werk in verband wordt gebracht met een officieel beroep, een ambt, is de bakermat hiervan in België onder meer in de forensische sfeer te vinden. Ik stelde het al bij herhaling: de welzijnsgerichte interventie van de overheden was, als onderdeel van de sociale politiek, altijd al een vorm van crisismanagement in tijden van schaarste of instabiliteit waarin het publiek gezag zich geconfronteerd zag met een verminderde gezagsconformiteit bij de onderdanen (Depreeuw, 1988; Van Damme, 1990). Wat België betreft waren de sociale wetten vanaf 1886 en niet in het minst de Wet Lejeune op de voorwaardelijke invrijheidstelling in 1988, de rechtstreekse aanzetten tot de constructie van maatschappelijk werk als publiek

---

sociaal werksters, maar stonden veeleer terughoudend ten aanzien van de professionalisering. *“Professional visiting can never be friendly!”* (Richmond in Sachße, 2003: 238). In Duitsland was Alice Salomon in 1925 oprichtster en bezielster van de ‘Deutsche Akademie für soziale und pädagogische Frauenarbeit’. Zij was niet gekant tegen een zekere deskundigheidsopbouw in het sociaal werk. Haar bedoeling hierbij was echter een heel eigen manier van sociaal onderzoek en bijhorende deskundigheid te ontwikkelen, waarbij, in tegenstelling tot de universitaire ‘wetenschappelijke’ onderzoeken, niet de maatschappelijke inzetbaarheid en integreerbaarheid, maar de gehele mens centraal zou staan. Maar zij was het ook die in 1933 de eigen instelling sloot, uit vrees voor de sterk groeiende druk het sociaal werk in te schakelen als (beheersings)instrument van een overheid met een steeds nadrukkelijker nationaal-socialistische inslag (Sachße, 2003).

<sup>122</sup> De auteur vermeldt dat in Nederland de term ‘sociale school’ voor sommigen ideologisch niet aanvaardbaar was tot het alternatief van ‘School voor Maatschappelijk Werk’ werd voorgesteld. Wat België betreft heb ik van dergelijke discussie geen weet.

<sup>123</sup> Van Crombrugge (2008) laat zien hoe prominent de idee van de sociale school in België vanuit de katholieke hoek werd opgepikt. Ze wijst ook op de merkwaardige dualiteit die in deze instellingen tot op vandaag te zien valt tussen enerzijds het structurele werken aan arbeidsverhoudingen, anderzijds het nauw bij de caritas aanleunende individueel maatschappelijk werk.

ambt. In hun concrete totstandkoming waren ze een reactie van de Belgische overheid op gewelddadige arbeidersopstanden in de nijverheidsregio's van Luik en Charleroi (Christiaensen, 2004; Dequan, 1987). Voor een analyse van het thema van de professionalisering van het sociaal werk zitten we bij de strafrechtsbedeling dus op een boeiend adres.

In dit hoofdstuk tracht ik in beeld te krijgen hoe het forensisch welzijnswerk zich in de dynamiek van zijn ontwikkeling tot het thema van de professionalisering heeft verhouden.

In een eerste deel breng ik de richtingen in beeld waarin de respondenten me tijdens de interviews in verband met dit thema hebben uitgestuurd. Hieruit blijken er tussen de verschillende betrokken werkvelden nogal wat verschillende visies te bestaan.

Hierna verken ik de achtergrond van de oorspronkelijke vrijwilligers, die ik wat brutaal betitel als 'de oude vrijwilliger'. Ik breng in beeld hoe hun oorspronkelijke monopoliepositie door de opkomst van de eerste betaalde krachten op de proef werd gesteld en slechts zeer geleidelijk en doorheen gedreven discussies werd doorbroken. De inzet van deze discussies probeer ik te duiden.

In een derde luik sta ik stil bij de ontwikkeling vanaf de jaren '70 van een nieuw type van vrijwilliger. Het blijkt een hybride variant die met de vrijwilliger het onbetaalde van de inzet, en met de professional de hoge graad van scholing en wetenschappelijk inzicht gemeen heeft. Deze 'nieuwe vrijwilliger' blijkt in de forensische context een dankbaar actieterrein te vinden.

In een vierde deel tracht ik zicht te krijgen op de wijze waarop deze hybride vorm van vrijwilligerswerk zich in een verdere ontwikkeling verhoudt tot de professionaliseringsdynamiek. Ik eindig met een korte analyse en een besluit.

## **2. De respondenten aan het woord**

### **2.1. De 'oude vrijwilliger' en de eerste professionals**

Eigen aan een professie, zoals die door meerdere auteurs omschreven wordt, is het maatschappelijke gezag ervan. Dit is doorgaans gebaseerd op een specifieke kennis overgedragen via een langdurige en gespecialiseerde opleiding. Ze wordt gehonoreerd met toegang tot een betekenisvolle maatschappelijke rol die toelaat

macht uit te oefenen in de definiëring van de situaties van anderen (Piessens, 2008: 9). Ze wordt door de samenleving ook gekoppeld aan (de toegang tot) een verloning (Snel, 1972). Met dit alles krijgt lidmaatschap van een professie in onze samenleving een zekere aantrekkelijkheid en is het gekoppeld aan een vorm van erkenning (Snel, 1972). De professional wordt in de context van het sociaal werk doorgaans afgezet tegen de onbezoldigde vrijwilliger. Dit gegeven houdt verband met het feit dat praktijken van sociaal werk in het algemeen zeer vaak in vrijwilligerswerk hun wortels hebben. Dit is ook en in het bijzonder op het domein van de strafrechtsbedeling het geval (Bouverne-De Bie, 1991; Depreeuw, 1988; Peters, 1982b; Vanthuyne et al., 2006). De figuur van de Beschermingscomité's (BC), ook wel 'Patronages' genoemd, werd bij wet geofficialiseerd in 1888. Het was één van de plaatsen waar zich, midden de traditie van vrijwilligerswerk, een confrontatie met professionalisering voordeed. Een aantal van onze respondenten waren bij deze ontwikkeling van nabij betrokken. Ze behoorden als jonge afgestudeerden van een sociale school soms tot de allereerste professionals die op het forensisch domein hun opwachting maakten.

De confrontatie met de bestaande vrijwilligers werd door hen ervaren als een wat ongemakkelijke ontmoeting met een andere groep van de bevolking met een eigen ingesteldheid ten aanzien van het werk. *"Als ik daar [in 1966] in dienst getreden ben bestond heel de beheerraad uit mensen van adel. Het was er één noblesse en het ging er erg formeel aan toe. Ik heb altijd gedacht dat die mensen dat deden om zich een plaatsje te verdienen in de hemel door zich met dat soort verworpen mensen bezig te houden. Bovendien stond dat heel chique op je visitekaartje: 'Ik kan de gevangenis binnengaan. Ik kan op cel gaan. Ik geef advies voor een invrijheidstelling...' Rond die beheerraad zaten dan een aantal vrijwilligers. Het had voor die mensen zeker een statuuseffect."* (resp. 22)

De Bc's waren bevolkt door mensen uit de (veelal Franstalige) bourgeoisie: *"Mensen met veel geld die goede werken wilden doen (...) Een hele collectie van adel! Veelal ongetrouwde vrouwen, allemaal schatrijk, die in kasten van huizen woonden en met de nodige beleefdheid moesten worden behandeld."* (resp. 17) Dat beeld gold ook de overkoepelende Koninklijke Commissie der Beschermingscomité's. *"Het was daar een zeer aristocratische samenstelling vol vooraanstaande burgers."* (resp. 22) Een respondent getuigt hoe door de medewerkers van het beschermingscomité op de professionele krachten werd neergekeken: *"Er waren tussen de werkers aan beide kanten duidelijke standenverschillen. Ik herinner me aan mijn adres letterlijk uitspraken als 'parels voor de zwijnen'! We zaten [als medewerkers van het Werk Der Wederaanpassing] mee*

*in hun lokalen. We waren het voetvolk. Zij immers moesten niet gaan werken om hun kost te verdienen. Ze zegden naumelijks goeie dag tegen ons.”* (resp. 15a)

Dit beeld wordt genuanceerd door een oud-voorzitter, die stelt dat in de zestiger jaren de vrijwilligers bij de BC's vooral goedmenende mensen waren uit zowat alle lagen van de bevolking (resp. 35). Ook anderen erkennen dat er in die jaren stilaan meer werd gerationaliseerd, ook als het om de selectie van de vrijwilligers ging. Om vrij te geraken hadden de gedetineerden nu eenmaal werk nodig en hiervoor was vaak hulp van buiten de gevangenis aangewezen. Comité-leden met een voet in het bedrijfsleden of met connecties in de politiek konden hierbij van dienst zijn. In het bijzonder voor de 'incivieken'<sup>124</sup> was een steuntje vanwege een politiekeer of een ander invloedrijk persoon vaak uiterst belangrijk om vrij te kunnen gaan. De vrijwillige bezoeker van het BC kon hiervoor de noodzakelijke weg banen. *“Het was een gang van zaken waar indertijd niemand van opkeek. Dat hoorde gewoon bij het dienstbetoon van de politiek. Indertijd zaten de mensen in rijen bij de politiekers aan te schuiven om één of andere gunst te bekomen, of om te proberen iets te ‘regelen’. Ik denk wel dat dit systeem ongelijkheden in de hand werkte. Wie beter gesitueerd was kwam sneller vrij. Dat zag je ook als er iemand moest worden bezocht in de gevangenis. Als het een bekend persoon was, dan waren er altijd velen die dat wilden doen. (...) Sommige van die mannen werden door vijf-zes mensen bezocht. Als je dan kon zeggen op een receptie: ‘Ik heb gisteren nog met die of die gekende misdadiger gesproken in de gevangenis’.... Dat maakte indruk!”* (resp. 22)

De jonge beroepskrachten werden, zo leren de interviews, niet in de eerste plaats om hun inhoudelijke kennis aangetrokken. *“Omdat ik zo goed kon typen, kon ik al meteen aan de slag.”* (resp. 17) Anderen brengen hun aanwerving in verband met hun tweetaligheid (resp. 22; resp. 33). Inmiddels gingen sommige BC's hun dienstverlening aan gedetineerden ook combineren met residentiële opvang. Dat was onder meer het geval in Gent en in Brugge. Ze werden hiermee een dankbaar afzetgebied voor moeilijk plaatsbare justitiecliënten en herwonnen zodoende krediet bij de magistratuur en de gevangenisdirecties. De bestaffing van deze opvanghuizen was echter uiterst minimaal en incidenten bleven niet uit. De

---

<sup>124</sup> Het gaat om mensen die onmiddellijk na de oorlog werden aangehouden op verdenking van collaboratie met de bezetter. Hun aantal bedroeg op een bepaald ogenblik ruim zestigduizend (Huyse en Dhondt, 1991; Huyse en Hoflack, 1992). Een respondent getuigt hoe de officiële reclassering van heel wat deze mensen onder begeleiding van de BC's tot diep in de jaren '60 doorliep. Vervolgens werd ze, uitzonderingen niet te na gesproken, door de justitiële autoriteiten routinematig en zonder veel uitleg stopgezet. De maatschappelijke interesse voor deze problematiek bleek plots en zonder verdere uitleg geheel te zijn uitgedoofd (resp. 22).

zeldzame professionals werden in dit kader, vanwege hun garandeerde beschikbaarheid, mee ingezet voor permanenties tijdens weekends, crisisopvang en voor allerlei klussen (resp. 17). Ook bedelacties tot het verkrijgen van werkmiddelen voor de eigen organisatie behoorden tot de mogelijke opdrachten (resp. 33).

De vrijwilligers waren overigens niet van plan zich door de beroepskrachten te laten dicteren. Onder hen bevonden zich een aantal gepensioneerde magistraten en bedrijfsleiders, die ook deel uitmaakten van het bestuur. Ze verhielden zich ten aanzien van de betaalde maatschappelijke werkers als werkgevers ten aanzien van hun personeel. Dat werd nog versterkt door de aanhoudend preciaire financiële toestand waarin de BC's zich bevonden: de lonen van de betaalde krachten kwamen een tijd lang immers in mindering van de beschikbare werkmiddelen, hetgeen zich in de relaties tussen beroepskrachten en vrijwilligers deed voelen (resp. 17; resp. 33; resp. 39).

De jonge beroepskrachten op hun beurt waren niet geneigd zich met de vrijwilligers te identificeren. Ze verweten hen een foute opstelling ten aanzien van de cliënten. *“De vrijwilligers, veel ouder dan wij, waren paternalistisch en caritatief ingesteld. Het ging voor hen om de verdediging, door dik en dun, van ‘hun’ gedetineerden. Hiervoor gingen ze door het vuur. Maar ze hielden zich hierbij weinig aan gezamenlijk gemaakte afspraken. Wij waren het hiermee niet eens. Ons ging het om het recht van gedetineerden, en dat mocht niet afhankelijk zijn van toevalligheden, maar open staan voor iedereen.”* (resp. 39) Sommigen beschouwden de vrijwilligers zondermeer als een blok aan hun been. De moeilijkheden die ze ondervonden om zich geloofwaardig te maken naar de gevangenen toe, werden erdoor vergroot. *“Ik vond de zaken waarmee we te maken kregen vaak ook veel te moeilijk en soms te gevaarlijk om aan die vrijwilligers toe te vertrouwen. (...) Vaak kwamen ze hun belofte niet na of begingen ze deontologische fouten waarvoor ik dan moest opdraaien; vrijwilligers die briefwisseling buiten smokkelden of zaken binnen brachten. (...) Bij de directie was er veel tegenstand. En de problemen rond de vrijwilligers deden hier geen goed aan.”* (resp. 33) *“Soms moesten we ons best doen om hen ten aanzien van de gedetineerden niet tegen te spreken als ze weer foute informatie hadden gegeven.”* (resp. 39)

Omgekeerd verweten de vrijwilligers de jongere professionele krachten een gebrek aan levenservaring en keken op hen neer (resp. 15a). Dat was een doorn in het oog van professionals die ervan droomden hun dienst van een duidelijk beleid te voorzien en zich hierbij door de vrijwilligers gehinderd voelden. Voor de

promotoren van het vrijwilligerswerk was het dan weer een bron van ergernis dat de professionals meer macht naar zich wilden toetrekken en hierin ook steeds meer bleken te slagen (resp. 35).

Sprekend over de jaren '70 signaleren de betrokken respondenten unaniem inspanningen bij het bestuur van de BC's om de bestaande organisatiecultuur te veranderen. Geleidelijk werd de adel weggeduwd en ging men voorwaarden stellen aan de kandidaat-vrijwilligers met betrekking tot vooropleiding, voeling met de doelgroep én regelmaat van de inzet. Van de zeldzame professionele krachten, die vanaf de jaren zestig hier en daar aan de comité's werden toegevoegd, werd stilaan méér dan enkel praktische en administratieve ondersteuning verwacht. Het aantal opdrachten en bijhorende verantwoordelijkheden groeide, en dit soms buiten proporties (resp. 17; resp. 33). Méér dan bij de BC's wisten beroepskrachten bij de Werken der Wederaanpassing zich binnen de eigen organisatie en in relatie met de externe instanties geleidelijk een status van degelijkheid op te bouwen. Ze kregen hierdoor een groeiend impact op het gevoerde beleid. De beroepskrachten werden hier en daar willens nillens belast met de opleiding en de supervisie van de vrijwilligers. Het was een ontwikkeling die intern gepaard ging met soms hevige conflicten (resp. 15a; resp. 17; resp. 33; resp. 35).

Tegen het einde van de jaren '70 wilde een aantal voorzitters af van de naam 'Beschermingscomité'. Men vond deze te paternalistisch klinken. Voortaan sprak men over Diensten voor sociale re-integratie (resp. 17; resp. 22.; resp. 35). In het licht van de Tweede Staatshervorming gingen de BC's met de professionele Werken der Wederaanpassing<sup>125</sup> in 1980 een samenwerkingsverband in de vorm van een gezamenlijke federatie. Men vreesde immers dat het aanhouden van de onderlinge versnippering het gebrek aan krediet en geloofwaardigheid versterkte en de kans van de ambulante begeleiding van (ex-)gedetineerden om de Tweede Staatshervorming te overleven in de weg stond (resp. 15a); resp. 35; Neirinckx, 1981).

Hoewel de professionalisering van het welzijnswerk in het kader van de strafrechtsbedeling sindsdien een feit is, heeft de 'oude vrijwilliger' deze ontwikkeling in zekere mate overleefd. De Koninklijke Commissie der

---

<sup>125</sup> De Werken der Wederaanpassing, die we in een vorig hoofdstuk reeds situeerden, hadden, in tegenstelling tot de BC's, van bij hun oprichting inderdaad één of meerdere betaalde krachten in dienst. Hiermee vertegenwoordigden zij het prille begin van de professionalisering in de private reclassering.

Beschermingscomité's is blijven bestaan. Dat geldt ook voor een aantal van de BC's. Enkele van de respondenten waren op het moment van het interview nog steeds als vrijwilliger bij de werking betrokken. De nog bestaande BC's hebben een aanvullende rol bij de inbreng van de professionele organisaties. Ze zijn nog steeds bevolkt met vrijwilligers, waarvan een deel nog steeds beantwoordt aan het oorspronkelijke profiel. De comité's houden nog iets van hun besloten karakter (resp. 5; resp. 22; resp. 47).<sup>126</sup> In tegenstelling tot vroeger bepalen deze mensen evenwel nog nauwelijks het beeld van de vrijwilliger in de justitiële context. De Beschermingscomité's zelf handhaven zich vandaag in een bescheiden rol in de schaduw van de professionele dienstverleners (resp. 5; resp. 35; resp. 47). Tegelijk zien ze hun rol ook als het uitoefenen van een zekere democratische controle door burgers op de gesloten wereld van de gevangenis en op de wijze waarop de hierop betrokken overheidsdiensten zich in het kader van de strafuitvoering met concrete medeburgers inlaten. De onafhankelijkheid van de vrijwilliger wordt hierbij als een troef gezien (resp. 35; resp. 47).

## 2.2. De opkomende professionele sociaal werkers in en rond justitie

Ten tijde van het lanceren van het begrip forensisch welzijnswerk werd bij de welzijnsgerichte inspanningen in de strafrechtelijke sfeer op de eerste plaats gedacht aan de initiatieven in verband met reclassering van de gedetineerden. Hiervoor bestond van officiële zijde het justitieel maatschappelijk werk: sociaal werkers bij het ministerie van justitie werkzaam als ambtenaar bij de in 1934 opgerichte 'Sociale Dienst bij het Bestuur voor Strafinrichtingen'. Na 1964 kregen die versterking van de probatie-assistenten (Jacobs-Coenen, 1981). Conform de 'probatiewet' van 1964 lieten deze laatsten zich in met de begeleiding van misdadigers die bij vonnis geen vrijheidsberoving, maar een aantal sociale voorwaarden hadden opgelegd gekregen. In de beide gevallen hield de opdracht van de beroepskrachten het midden tussen hulpverlening en controle op de opgelegde voorwaarden. Het was een moeilijk evenwicht dat enige rijpheid en deskundigheid vooronderstelde. Precies deze dubbelheid in de opdracht werd, volgens de betrokken geïnterviewden, gekoesterd. Het was de rijkdom en tegelijk de moeilijkheidsgraad van de opdracht. Precies dáárom noodzaakte die een professionele deskundigheid (resp. 2a; resp. 44; resp. 10a). In en rond de

---

<sup>126</sup> Lidmaatschap van een Beschermingscomité loopt volgens de respondenten ook vandaag nog via voordracht door één of meerdere van de bestaande leden. Het is niet altijd duidelijk welke criteria uiteindelijk de doorslag geven, al is er wel een tendens om deze te verzakelijken en te objectiveren (resp. 22; resp. 47).



gevangenis had de maatschappelijk werker de taak om, temidden van de statelijke repressie, ambassadeur te zijn van de menselijkheid (Baeyens, 1991; 1999). Hierbij mocht echter niet worden vervallen in pure menslievendheid. Deze werd immers als een private verantwoordelijkheid gezien en als dusdanig aan het private vrijwilligerswerk overgelaten (Baeyens, 1991; Baeyens en Vandenbroucke, 1989; Jacobs-Coenen, 1981). Zoals in eerdere hoofdstukken reeds aangehaald, werd de sociale dienst gekenmerkt door een hardnekkige discrepantie tussen de (gepercipieerde) opdracht en de beschikbare mankracht. Ook dat element maakte als het ware inherent deel uit van de job. De sociaal werker was niet zomaar een ambtenaar. Als professional vocht men tegen de bierkaai van de overvloed aan vragen en problemen van medemensen die zich aan de onderlaag van de samenleving bevonden. Men deed dit tegen een geringe vergoeding en in een milieu dat maatschappelijk weinig aandacht kreeg en waarin de hele hulpverlening traditioneel een 'Fremdkörper' was. Men presteerde zo nodig een massa overuren of werkte 's avonds of tijdens het weekend door (resp. 2a; resp. 10a; 10b; resp. 44; resp. 52). De betrokken geïnterviewden vallen in dit verband stuk voor stuk op door een grote ethische gedrevenheid en een sterk persoonlijk engagement voor de doelgroep. In de beschrijving van hun werk valt geregeld het woord 'roeping'. Tegelijk zagen ze zichzelf wel degelijk als professionals. Hierbij verwezen ze naar hun maatschappelijke verantwoordelijkheid. Van hun advies kon immers afhangen of een gedetineerde al dan niet werd vrijgesteld of terug opgesloten. Op dit vlak vormden de vrijwilligers van het Beschermingscomité, gegeven de Wet Lejeune, in zekere zin rechtstreekse concurrenten. Ze maakten zich echter sterk dat de kwaliteit van de adviezen van de sociale dienst deze van de vrijwilligers van de BC's ver oversteeg. *"De Beschermingscomité's lagen bij het hoofd van de sociale dienst slecht, vanwege de vrijwilligers die vaak weinig competent waren en met de gedetineerden dingen deden die echt niet meer van de tijd waren. Maar men kon niet 'neen' zeggen omdat het altijd wel om een magistraat of iemand van adel ging."* (resp. 58). Verder waren de externe vrijwilligers vooral welkom voor zover ze een deeltaak opnamen in het door de probatie en sociale dienst opgestelde reclasseringsplannen. Als dusdanig kon de vrijwilliger een belangrijke ondersteunende bijdrage leveren (resp. 2a; resp. 52; Jacobs-Coenen, 1981).

In de geschetste context waren de eerste professionals aan de zijde van de private reclasseringsdiensten voor de sociale dienst een complicerende factor. En dit was des te meer het geval naarmate die professionals, gegeven de naoorlogse democratisering van het onderwijs, geleidelijk ook beter geschoold waren en een

eigen visie op het werk ontwikkelden. Bij Justitie stond men wel open voor de private inbreng, maar was men tegelijk zeer op zijn hoede door het extern aanbod niet overvleugeld te worden. *“Dit wantrouwen van de publieke diensten naar de private voorzieningen toe is mijn hele verdere carrière één van de grote constanten gebleven.”* (resp. 15a. Zie ook: resp. 58). De spanning publiek-privaat had ook met middelen te maken. De jaren '70 werden in Europa immers gekenmerkt door de opeenvolgende oliecrisisen. Deze luidden het einde in van de schijnbaar grenzeloze naoorlogse economische groei, waarvan ook België de vruchten had geplukt. In dat klimaat moest de nog zeer bescheiden sociale dienst, na de uitbreiding met probatie-assistenten, het jaren lang zonder bijkomende middelen en mankracht doen. *“Het moest allemaal met heel weinig geld gebeuren. De probatie was [administratief] ondergebracht bij het bestuur van de gevangnissen. Zo moesten de huizen van de probatie gehuurd worden door de gevangnissen en de werken die daarin moesten gebeuren door de gevangenis uitgevoerd. Het gevolg was dat men met de probatie vaak in complete krotten terecht kwam, waarvan zelfs de arbeidsinspectie vond dat er niet te werken viel. (...) Als er al uitbreiding kwam van de kaders, dan was dat bij de directeurs en de onderdirecteurs.”* (resp. 59) In deze context werd met argusogen gekeken naar de overheidssubsidie aan de private diensten, waaronder de Werken der Wederaanpassing, de Beschermingscomité's en de private onthaaltehuizen.

*“De Werken der Wederaanpassing en ook de Beschermingscomité's kregen zo'n beetje van alle kanten geld, ondermeer van de gemeenten. Dat maakte het extra moeilijk hen te controleren. (...) Ze hadden een beheerraad en zorgden er altijd wel voor dat de Directeur Generaal [van het gevangeniswezen] daarin zetelde. (...) De Beschermingscomité's lagen bij het hoofd van de sociale dienst slecht (...) Verreweg het meeste geld ging naar de onthaaltehuizen, die geleidelijk aan elk een maatschappelijk werker betoelaagd kregen (...) Er kwam veel geld binnen in die onthaaltehuizen. Ik kreeg de opdracht dat allemaal goed te controleren om te vermijden dat er staatsgelden zouden worden misbruikt. Dat was nodig, want er werd indertijd heel wat 'gefoefeld'. Zo gebeurde het geregeld dat er op de aanwezigheidslijsten van de tehuizen namen voorkwamen van mensen die al overleden waren.”* (resp. 59)

Een bedreiging van een heel andere orde ging voor de maatschappelijk werkers in en rond de gevangnissen uit van de steeds grotere groepen afgestudeerde criminologen op zoek naar een betrekking.<sup>127</sup> Vanaf het begin van de jaren '70

<sup>127</sup> Een goed samenvattend overzicht aangaande de naoorlogse groei van de criminologie in België is te vinden bij Peters et al. (1980). Verder is het zeer uitgebreide naslagwerk van Fijnaut (2014), waarin de Belgische en Nederlandse ontwikkelingen in een breed, internationaal kader worden geprojecteerd.

werd deze universitair de mogelijkheid geboden te solliciteren voor een betrekking als gevangenisdirecteur, terwijl de sociale dienst strikt voorbehouden bleef voor mensen met een diploma van maatschappelijk werker, dat vanaf 1945 overigens een wettelijke bescherming genoot (Van Crombrugge, 2008). De Probatielwet van 1964 maakte evenwel mogelijk dat ook universitair probatie-assistent zouden worden. Dit gebeurde echter hoogst zelden (resp. 2a; resp. 31a; resp. 38a; Jacobs-Coenen, 1981). Vanaf de jaren '70 kon men de overvloed aan kennis uit opkomende wetenschappen als de criminologie, de sociologie, de seksuele wetenschappen, ...evenwel niet veel langer buiten houden. Bij de bestuur van de sociale dienst bleven sommigen niettemin vasthouden aan het eigen wetenschappelijk statuut van het sociaal werk. *“Met mijn universitaire achtergrond interesseerde het probatiewerk me vooral omdat er indertijd van de sociale dienst een groep werd opgezet rond een experiment om het sociaal werk te verwetenschappelijken. (...) Men had vastgesteld dat de inhoud van de sociale enquêtes soms te subjectief was ingekleurd en hierdoor kritiek oogstten. De avond na mijn examen [bij de sollicitatie] werd ik opgebeld door het hoofd van de sociale dienst. De boodschap was: ‘Als ge bij ons wilt komen werken zult ge u eerst nog wel wat in het maatschappelijk werk moeten bijscholen!’ Achteraf bleek ik als eerste uit het examen te zijn gekomen!”* (resp. 31a). Meerdere respondenten staan stil bij de opvallend defensieve opstelling vanuit de sociale dienst tegen de universitair, met hun aanzienlijk hogere maatschappelijke status (resp. 14; resp. 31a; resp. 38a). Anderen nuanceren dit en wijzen op de gevoeligheden bij individuele personen en de eerder toevallige botsingen van karakters (resp. 2a).

Steeds vaker vulden maatschappelijk werkers hun diploma aan met een universitaire opleiding in onder meer de criminologie. Een aantal hiervan kwam in de sociale dienst terecht. Met de oprichting in 1971 van de Observatie- en Behandelingseenheden (OBE's) werden de plaatselijke medewerkers van de sociale diensten in een aantal gevangenissen opgenomen in een systematisch teamwork met universitair (resp. 44; resp. 52). Iets analoogs gebeurde ook in de private reclassering waar academici en onderzoekers, geconfronteerd met de geslotenheid van het justitie-gebeuren in het ondersteunen en adviseren van de praktijkwerkers in onthaalhuizen en in Werken der Wederaanpassing een geheel nieuw en boeiend onderzoeksdomain troffen (resp. 14; resp. 15a; resp. 18a; resp. 25a; resp. 37; resp. 41).

De sociale dienst reageerde op deze ontwikkelingen met inspanningen om de gepercipieerde professionaliteit van de eigen mensen op te drijven door

gezamenlijke gevalsbesprekingen en door supervisie. De doelstelling hierbij was specialisatie, methodiekontwikkeling en kwaliteitsverhoging van de afgeleverde verslagen (resp. 31a; resp. 10a; Jacobs-Coenen, 1981). Nieuwe werkvormen werden aangeboord, waarbij ook groepswerk en therapeutische technieken niet werden geschuwd.<sup>128</sup> Men wist zich voor deze inspanningen door advocaten, magistraten en medici echter weinig gehonoreerd. Ondanks de beloftevolle wettelijke kaders waaraan men zijn opdrachten ontleende, voelde men zich binnen justitie steeds meer in een underdog-positie (resp. 10a; Heiremans, 1984a; Peters, 1982a). Zoals in vorige hoofdstukken reeds werd uiteengezet, werd de Tweede Staatshervorming van 1980 in dit verband door de sociale dienst beleefd als een nieuwe miskennen van hun professionaliteit. Men voelde zich achtergesteld ten aanzien van de dienstverlening uit de private sfeer. Deze kon immers rekenen op financiering door de Gemeenschap en wist zich onafhankelijk van de beperkende penitentiaire cultuur. Hierdoor had ze zich op het eerste gezicht maatschappelijk veel minder te verantwoorden. De sociale dienst vreesde door deze ontwikkeling eens en voorgoed tot pure uitvoerder van justitiële controlemaatregelen te worden gereduceerd (Jacobs-Coenen, 1981) en voelde zich door de eigen overheid in de steek gelaten (Heiremans, 1984a). Aan private zijde zagen de schaarse personeelsleden bij de Bc's en de Werken der Wederaanpassing het doembeeld naderen te worden vervlakt tot een deel van de algemene, publieke dienstverlening, zoals voorzien in de OCMW-wet (resp. 15a; Neirinckx, 1981).

### 2.3. De opmars van de 'nieuwe vrijwilliger'

Midden deze ontwikkeling naar professionalisering toe deed zich in de samenleving van de jaren '70 een heropstanding van het vrijwilligerswerk voor (Hustincx en Godemont, 2012, Ulburghs, 2007). Vrijwillige inzet was bij onze sleutelfiguren in de periode rond de Staatshervorming veeleer regel dan uitzondering. Het engagement ging soms zelfs radicaal ten koste van een plaats op de reguliere arbeidsmarkt. Naast altruïsme of ideologische visie was het opdoen van kennis en ervaring hierbij in toenemende mate het motief. Dit gold in het bijzonder de moeilijk toegankelijke domeinen van gevangenis, bijzondere jeugdzorg en psychiatrie. Talloze respondenten wijzen op het gedeelde belang dat

---

<sup>128</sup> Verschillende respondenten verwijzen naar het experiment rond counseling voor gedetineerden in de gevangenis van Dendermonde. Hier en daar werden modaliteiten van ongestoord bezoek of familiebegeleiding onderzocht. Men deed verder ook pogingen om de methodiek van 'social case-work' te verwetenschappelijkten door aanvulling met eigen anamnese door de gedetineerden (resp. 10a; resp. 31a; resp. 38a).

ze, met hun inzet op deze domeinen, voor ogen hadden: bijdragen tot welzijn van de medemens én opdoen van eigen kennis en ervaring op een moeilijk toegankelijk terrein (resp. 25a; resp. 27a; resp. 29a; resp. 40; resp. 51; resp. 55a).

Binnen de opleidingen criminologie en in de rechten-opleiding werden deze vrijwillige contacten met de praktijk geleidelijk meer en meer gestimuleerd. Zo werden de aankomende juristen door sommige professoren aangezet gratis hun diensten aan te bieden in de links en rechts opgerichte wetswinkels (resp. 25a). In 1976 deed in de criminologie vanuit Leuven de figuur van de verplichte stage haar intrede (Goethals, 2012; Peters et al., 1980). Ook onder de assistenten en professoren zelf lieten sommigen zich niet onbetuigd in betrokkenheid op de praktijk (resp. 18a; resp. 25a; resp. 58).<sup>129</sup> Algemeen gesproken was men ernaar op zoek de eigen kennis en lesinhouden te kunnen voeden met tastbare ervaringen uit de dagelijkse praktijken. Zo gingen meerdere universiteitsprofessoren en docenten van sociale scholen links en rechts als ‘externe deskundigen’ advies verlenen in teams van onder meer onthaalhuizen en Werken der Wederaanpassing. Hierbij groeide er vaak een groot respect voor de praktijkwerkers (resp. 18a; resp. 25a; resp. 41). Meerdere respondenten uit de academische wereld getuigen dat in die praktijkcontacten een heel nieuwe wereld voor hen openging die hun hele verdere onderzoeks- en onderwijsloopbaan zou kleuren.

Gegeven dit grote enthousiasme voor en van de ‘nieuwe vrijwilliger’ is het des te frappanter dat deze figuur zich niet heeft doorgezet. De nieuwe vrijwilliger die op het forensisch domein in de jaren ’70 zoveel had losgemaakt ontwikkelde zich de daarop volgende jaren met een zekere vanzelfsprekendheid tot een betaalde beroepskracht. Dat geldt alvast voor alle enthousiaste respondenten naar wie zopas werd verwezen. In het algemeen dringt zich de vaststelling op dat de

---

<sup>129</sup> Bijzonder boeiend in dit verband is de ontstaansgeschiedenis van de vzw Oikonde-Leuven. De initiatiefnemers waren hooggeschoolde vrijwilligers. Ze legden met de oprichting van Oikonde-Leuven in 1969 de basis, niet enkel van een kleinschalige praktijk van residentiële opvang van thuislozen, maar tevens van een duurzame betrokkenheid van meerdere generaties aankomende universitair geschoolden en academici hierbij. Reeds als assistent liet Lieven Dupont zich op sleeptouw nemen door Remi Van Beeck bij diens bezoeken vanuit de sociale dienst aan families van gedetineerden (Oikonde-Leuven, 2009; Van Garsse, 2013). Tony Peters was van Oikonde nadien vele jaren de gedreven voorzitter. Steven De Batselier van zijn kant nam het initiatief tot de oprichting van Passage 144, een opvangcentrum voor psychiatrische patiënten waaraan, blijkens de getuigenissen van de respondenten, nogal wat studenten meewerkten (resp. 40; resp. 49; resp. 51). Jaren voordien al werden studenten en assistenten door de Leuvense prof. Dellaert aangespoord vrijwilligerswerk te doen in het door hem opgerichte jeugd-observatiecentrum Cidar (resp. 18a; resp. 27a; resp. 57).

opkomst van de ‘nieuwe vrijwilliger’ in de jaren zeventig eerder een stimulans dan een obstakel in de professionaliseringsdynamiek is gebleken. Dit vertaalde zich ook in de regelgeving aangaande het forensisch welzijnswerk. Stammend uit een dienstverlening die decennia lang voor het overgrote deel door vrijwilligers werd gedragen, was er ten tijde van de oprichting in 1995 van het SAW, van forensisch vrijwilligerswerk geen sprake meer. Ook in de praktijken werd de forensische vrijwilligersinzet van een leidende, initiërende rol teruggeduwd naar de marge en naar de dienstbaarheid aan de professional (Bouverne-De Bie, 1991; Segers, 2011).

Heel deze ontwikkeling is zonder diepgaande analyse nauwelijks te begrijpen. Er zijn immers redenen om aan te nemen dat het met de polariteit vrijwilligerswerk - professionaliteit om een constructie gaat. Niet alleen de notie professionaliteit blijkt in betekenis te fluctueren naargelang de sociaal-politieke context waarin ze ter sprake wordt gebracht (Snel, 1972). Dat blijkt evenzeer het geval voor de betekenis van en de connotaties bij het begrip vrijwilligerswerk (Bouverne-De Bie, 1991), ook en in het bijzonder in de forensische context (Vanthuyne et al., 2006; Segers, 2011). De vrijwilliger blijkt conceptueel alvast allerm minst het tegendeel van een professional.<sup>130</sup> Het is dan ook de moeite waard de geschetste verschuivingen in de spanning tot vrijwilligers en beroepskrachten te proberen verhelderen middels een terugblikken in de tijd. De vraag stelt zich in het bijzonder naar de betekenis van de ‘nieuwe vrijwilliger’ in relatie tot zowel de kennis, de erkenning als de exclusieve maatschappelijke rol die hoger aan de professional werd toegedicht.

### **3. De polariteit vrijwilliger-professional in een terugblik**

#### **3.1. Terug naar de inzet van het forensisch welzijnswerk**

De oprichting van Panopticon dient te worden gesitueerd in de context van een zich doorzettende vermaatschappelijking van de samenleving gekenmerkt door een toenemend aantal wetten tot regulering van de verhouding tussen de publieke en het private sfeer. Dit vertaalde zich na WO I in een overheidsinterventionisme en in een pedagogisering van de samenleving, waarbij de overheid de kennis van

---

<sup>130</sup> In dit verband is het denken van André Gorz verhelderend. In opeenvolgende werken analyseert hij de verschuivingen in de verhouding tussen arbeid en vrijwilligheid. De uitvinding van een begrip als ‘vakantie’ suggereert terzake alvast een contrast tussen de arbeid die men, ongeacht de inhoud, in opdracht en tegen betaling vervult, en de activiteit – hoe productief ook – die men op vrijwillige basis uitvoert (Gorz, 1972; 1982; 2011).

de positieve menswetenschappen aanwendde tot sturing én tot legitimering van haar tussenkomsten. De vermaatschappelijking betekende zodoende ook een verwetenschappelijking van het overheidsbeleid (Depaepe, 2004a; Foqué en 't Hart, 1990; Gutwirth, 1993).<sup>131</sup> Na WO II zorgde de invoering van de sociale zekerheid voor een boost van de sociale wetgeving. In het sociaal overleg, waaruit deze wetten tot stand kwamen, was het welzijn van de burgers een kwestie van een verhouding tussen wat nodig en wat betaalbaar was. De wetenschappen zorgden voor een geweldige diversificatie in de deskundigheden en de bijhorende beroepsgroepen die voor het welzijn van de bevolking noodzakelijk waren. Ze voorzagen het overheidsoptreden van een 'nomenclatuur' (resp. 38a) en een bijhorende legitimiteit van haar optreden (Depaepe, 2005; Gutwirth, 1993).

Op het niveau van de strafrechtspleging vertaalde deze ontwikkeling zich na WO II in een forse toename van het aantal strafbaarstellingen (Dupont, 1975; 1979; Hulsman, 1972). Het strafrecht werd vermaatschappelijkt, d.w.z.: ingeschakeld als een instrument van bestuur. Als dusdanig werd het afgerekend – en liet het zich meer en meer afrekenen – op zijn nuttigheidswaarde (Dupont, 1977; Vervaele, 1990). Dupont merkt op dat het strafrecht hiermee buiten zijn oorspronkelijke rol treedt. Van een instrument tot codering van intermenselijke gedragsvormen wordt het een modificatie-instrument ingeschakeld om mensen in te passen in de bestaande regel en zodoende aan 'social engineering' te doen. En de sociale wetenschappen, met hun positivistische benadering, hebben hierbij een grote, maar onvermijdelijk systeembevestigende invloed (Dupont, 1977; Gutwirth, 1993). Misdad wordt een label, niet langer ter controle van bepaalde individuen binnen een samenleving, maar tot algemene regulering van de sociale verhoudingen van de samenleving. Het wordt een instrument tot re-educatie en tot sociale controle (Dupont, 1977). Maar dit gaat ten koste van de staat als instituut van politieke besluitvorming en soevereiniteit. *“De instrumentalisering van het strafrecht in de groeiende interventiestaat maakt het strafrecht steeds meer sociale functies gaat beschermen in plaats van individuele vrijheid te garanderen. Het strafrecht wordt van een begrenzing van de politiek een politiek middel in handen van de genutraliseerde staat.”* (Vervaele, 1990: 14)

---

<sup>131</sup> Hoewel het niet steeds duidelijk was of zich dat ook vertaalde op het niveau van de pedagogische praktijken en van de bijhorende regelgeving. Vaak immers was de verhouding tussen wetenschap en praktijk er een van (ook) wederzijds gebruik, waarbij wetenschappers en praktijkwerkers vooral ter legitimatie van de eigen bezigheden naar elkaar refereerden (Depaepe, 2015a).

De grote bezorgdheid die uit dit denken spreekt betreft niet alleen het strafrecht als zodanig, maar de samenleving in haar geheel. Ze betreft ook en in het bijzonder de mate waarin de burgers hierin het voorwerp uitmaken van een steeds verregaander overheidsingrijpen dat zo specialistisch is opgezet, dat ze hiervan onmogelijk de ratio kunnen achterhalen (Gutwith, 1993). De professionalisering waarvan deze graduele specialisatie de vertaling is, wordt in deze aangeklaagd als een vorm van vervreemding van het rechtssubject tot rechtsconsument. In naam van het welzijn krijgen professionals hierbij een vorm van para-justitiële macht, die vanuit een democratisch oogpunt erg problematisch is (Foqué en 't Hart, 1990).

Dupont (1977) ziet de grote uitdaging voor zowel het strafrecht als het welzijnswerk in de strafrechtelijke context in een fundamentele her-ijsing van de verhouding tussen bestraffing, sociaal(-wetenschappelijk) werk en samenleving. Hiertoe is een strafrechtshervorming nodig die verder dient te gaan dan een verfijning van de regels. De autoritaire juridische normstellingen moeten doorbroken worden om de ruimte te creëren waarin de belangen en de gezichtspunten van de justiciabelen zelf aan de orde kunnen komen. Een hervorming kan dan ook geen loutere wetenschappelijke aangelegenheid zijn. Strafrecht mag geen zaak zijn van experts. *“Het behoort tot de wezenlijke opgave van de strafrechtshervorming om de bestaande kloof tussen geïnformeerden en niet-geïnformeerden te overbruggen, en om alles wat om welke reden dan ook nog verborgen blijft in de openbaarheid te brengen”* (Dupont, 1977: 320-321). En nog: *“Wil een strafrechtsdenken werkelijk kritisch-emancipatoir zijn, dan mag het niet de plaats innemen waar de justiciabelen de normen die op hen van toepassing zijn zelf mede kunnen bepalen. Maar dan moet het juist de ruimte daarvoor vrijmaken door zijn eenzijdig normatieve standpunten te verlaten. Zoniet zal de gewenste hervorming slechts een herziening zijn.”* (Dupont, 1977: 322)

Uit deze benadering ademt een groot wantrouwen, niet zozeer ten aanzien van wetenschappelijke kennis als dusdanig, maar wel ten aanzien van macht van professionals die in deze kennis een maatschappelijke legitimering zoeken en zich zodoende aan verdere verantwoording trachten te onttrekken.<sup>132</sup>

Dit weerspiegelt zich in de wijze waarop de redactie van Panopticon in haar eerste editoriaal forensisch welzijnswerk en forensisch maatschappelijk werk naast elkaar

---

<sup>132</sup> Over de riskante relatie tussen kennis en macht werd door auteurs als Gutwith (1993) en Foqué en 't Hart (1990) uitvoerig en zeer helder ingegaan. Ze problematiseren de wetenschappen in hun neiging aanspraken op waarheid te monopoliseren. Hierdoor wordt de menselijke verhouding met ‘waarheid’ onttrokken aan het politieke debat. We komen hier in een verder hoofdstuk op terug.



positioneert. Bij forensisch maatschappelijk werk gaat het, zoals bij forensische geneeskunde, om de beroepsmatige toepassing van een werkvorm in de strafrechtelijke sfeer. Bij forensisch welzijnswerk gaat het om de forensisch welzijnswerker – in welke hoedanigheid ook – en diens bereidheid zich in welzijnsperspectief voor het ingrijpen op het leven van medeburgers te verantwoorden (De Redactie, 1980). Het beoogde verantwoordingsdebat staat hierbij open voor zowel professionals als vrijwilligers. Maar de professional die mee aan tafel gaat engageert zich voor zijn werk aanspreekbaar te zijn en maakt zijn werk (betaald of niet) hiermee tot vrijwilligerswerk. Nooit immers kan hij nog volstaan met een loutere verwijzing naar zijn opdrachtgever. Dupont blijkt op zich geen probleem te hebben met de toepassing van sociaal werk-methoden in de gedwongen context van de strafrechtsbedeling. *“Er werden tonnen menselijke puin geruimd, en daarvan kan geen gram ongedaan gemaakt worden.”* (Dupont, 1986: 19). Het eigenlijke forensisch welzijnswerk valt in die uitvoerende rol volgens hem echter niet te zoeken (Dupont, 1986). De uitdaging van het forensisch welzijnswerk ligt veeleer in het opdrijven van het responsief, reflectief en machtskritisch gehalte van het debat en zijn uitkomsten.

### 3.2. De kennismaking van de vrijwilliger met de professional

#### *Oog voor de complexiteit*

Voor wat het forensische domein betreft is deze kritische kijk op professionaliteit jaren voordien ook al terug te vinden in de analyse van de Nederlandse reclassering door Snel (1972), die hierbij op zijn beurt naar nog andere auteurs verwijst. Precies de macht die de reclasseringsambtenaar uit zijn positionering ten aanzien van de strafrechtspleging erft, wordt door Snel als dubbelzinnig en oneigenlijk op de korrel genomen. Hij problematiseert een rechtlijnige modernistische associatie van professionaliteit met vooruitgang. Met andere auteurs problematiseert hij tevens de autonomie die aan de professional wordt toegedicht, in het bijzonder voor zover deze neerkomt op onmondigheid van de cliënt. Hiertegenover stelt hij de ‘kritische professional’. Hiermee doelt hij uitdrukkelijk niet op de ontwikkeling van een nog verdere specialisatie. Hij hoont onder meer het ‘therapeutisch relatiegesleutel’ (sic) door sociaal werkers. Essentieel is voor hem de bereidheid de autonomie op te geven voor een voortdurende samenspraak met de cliënt. In zijn handelen en beslissen moet deze ‘nieuwe professional’ bovendien het lef hebben zich met een zekere vrijheid te verhouden tot de regels en de gewoonten binnen zijn beroepsgroep. Hij moet

bereid zijn tot semiprofessionaliteit: de stap van de veilige deskundigheid, ingebed in een eigen organisatie, naar de radicale aanspreekbaarheid, eigen aan het ongebonden en ongedwongen engagement van mens tot mens (Snel, 1972.).

Uit de interviews valt op te maken dat Snel met zijn boek in de jaren '70 en '80 op de ontwikkelingen in Vlaanderen nogal wat invloed heeft gehad. Dit motiveerde me om uitvoerig stil te staan bij zijn visie. Tegelijk klinken in zijn pleidooi voor relativisering van de deskundigheid ten voordele van het kritisch bewustzijn van de relativiteit van de eigen waardig, ook en vooral in relatie tot die van de cliënt, allerlei echo's door van het denken van auteurs als Freire, Illich, Rogers ook van de Frankfurters. Manifest is de analogie met het door Kunneman (2005) gemaakte onderscheid tussen technische en normatieve professionaliteit, waarbij het tweede dan weer erg veel gemeen heeft met de door vele auteurs in sociaal werk bepleite reflexieve professionaliteit (Kessl, 2009). Deze is minder gebaseerd op theorie dan op wijsheid uit ervaring en contact ('practice wisdom') (Tsui, 2008; D'Cruz et al., 2007; Klein en Bloom, 1995; McKee Sellick et al., 2002) en op de gecommuniceerde acceptatie van het besef ondanks alle kennis en kunde, gedoemd te zijn tot falen (Bisman, 2004; Roose, 2010; Roose et al., 2011).

Onafwendbaar stelt zich de vraag hoe de door Snel (1972) bedoelde kritische professionaliteit zich verhoudt tot vrijwilligerswerk. De concrete invulling en betekenis van het vrijwilligerswerk blijkt in die mate afhankelijk van historische en culturele omstandigheden dat ook dit begrip zich, volgens diverse auteurs, nauwelijks in algemeenheid laat definiëren (Bouverne-De Bie, 1991; Segers, 2011).<sup>133</sup>

Uitgaande van de hogere omschrijvingen van de professional en van de polariteit met vrijwilligerswerk, zou men vrijwilligerswerk verwachten als de tegenhanger van professionaliteit. Het zou bij de vrijwilliger dan gaan over de afwezigheid van kennis, macht, maatschappelijke erkenning en organisatorische netwerken. In de talloze definities van het begrip, sommige zeer breed andere zeer restrictief, ligt de nadruk echter vooral op de intentie van de actor om met eigen inspanning en onbezoldigd (d.i.: vanuit een intrinsieke motivatie) een bijdrage te leveren aan het welzijn van anderen (zie hierover uitgebreid: Segers, 2011). De niet-gebondenheid

---

<sup>133</sup> In haar bijdrage laat Bouverne-De Bie (1991) zien dat de vrijwilligers, naargelang de taken die ze binnen een organisatie opnemen, laten opdelen in verschillende soorten. Sommigen nemen een leidende en initiatiefnemende, andere een louter uitvoerende rol op. Ook inhoudelijk dient zich zo te zien geen evidente scheidingslijn tussen vrijwilligers en professionals aan.

aan een arbeidsovereenkomst maakt dan dat het vrijwilligerswerk vaak wordt voorgesteld, niet als machteloos, maar veeleer als een soort tegenmacht vanwege private personen tegenover de macht van officiële, publieke instanties: “*a private action for a public purpose*” (Carson in Segers, 2011: 14). Vrijwilligerswerk is in die zin hoe dan ook een politiek signaal. Tegelijk blijkt het vrijwilligerswerk te worden getypeerd als een activiteit die in zijn uitvoering en zijn intensiteit relatief onvoorspelbaar is en sterk afhankelijk van de wisselende interesse bij de concrete vrijwilliger, waarbij ook persoonlijke belangen een rol spelen (Bouverne-De Bie, 1991). Deze laatste kenmerken geven aan het vrijwilligerswerk de connotatie van wispelturigheid en onbetrouwbaarheid. Wie uit is op een stabiele maatschappelijke orde, rekent hierbij best niet te veel op de vrijwilliger.

Dit brengt me bij de vaststelling dat het bij vrijwilligerswerk niet zondermeer gaat of een andere, meer intrinsieke motivatie, en al evenmin over een grotere of minder grote inzet en verantwoordelijkheid. De relatie tussen professionaliteit en vrijwilligerswerk moet nodig worden gecompliceerd.. Niet enkel de persoon van de vrijwilliger, maar ook de verhoudingen en ontwikkelingen in de samenleving moeten in rekening worden genomen. Zoals professionaliteit is ook vrijwilligerswerk een notie die slechts binnen zijn context en als een ontwikkeling kan worden ingevuld. Niet de karakteristieken van de vrijwilliger, maar de aard van de door hem geleverde ‘werk’ dient daarbij in beeld te worden gebracht. Deze aard moet worden afgewogen tegen wat op een bepaald moment in de tijd als ‘werk’ wordt omschreven (Vanthuyne et al. 2006). Bouverne-De Bie (1991) signaleert in dit verband belangrijke verschuivingen in de betekenis van het woord arbeid. De overgangperiode van de 19<sup>e</sup> naar de 20<sup>ste</sup> eeuw, met de enorme toename van de loonafhankelijkheid, is hierin een breekpunt. Arbeid als een sociale, maatschappelijke functie kwam onder de invloed van de moderniteit geheel op te voorgrond.<sup>134</sup> Het burgerlijke 19<sup>e</sup> eeuwse vrijwilligerswerk, dat terugging op de sociaal-politieke isolatie van vooral de vrouwelijke bevolking, had zich meer en meer als sociaal werk te verantwoorden. En dit geldt ook en in het bijzonder het vrijwilligerswerk in het kader van de strafrechtspleging (Bouverne-De Bie, 1991).

---

<sup>134</sup> In haar basiswerk *The human condition* (1958) maakt Hannah Arendt een relevant onderscheid tussen arbeiden (‘labor’), werken (‘work’) en handelen (‘action’). Het eerste betreft de pure overleving van de persoon en situeert zich zodoende in de sfeer van het louter private, aan de materie en de lichamelijke gekoppelde belang: het overleven. Het tweede sluit geheel aan bij het maatschappelijk en economisch gedomineerde concept van ‘de markt’, dat met de moderniteit en onder het kapitalisme doorbreekt met ‘bruikbaarheid’ en ‘productie’ als prominente waarden. Het derde sluit aan bij haar begrip van ‘het politieke’, als ontwikkelingsdomein bij uitstek van menselijke identiteit (Arendt, 1994 [1958]; 2007 [1964]).

Auteurs als Snel (1972) en Soetenhorst-de Savornin Lohman (1990) verwijzen in hun analyse van de ontwikkelingen op het forensische domein naar de zich doorzettende overgang van ‘Gemeinschaft’ naar ‘Gesellschaft’, met een dreigende radicalisering van de functionaliteit, het ‘effect’ en het ‘nut’, ten nadele van de waarden eigen aan de ontwikkeling van de menselijke persoon als bron van originele betekenisverlening (zie ook: Weyns, 2004).

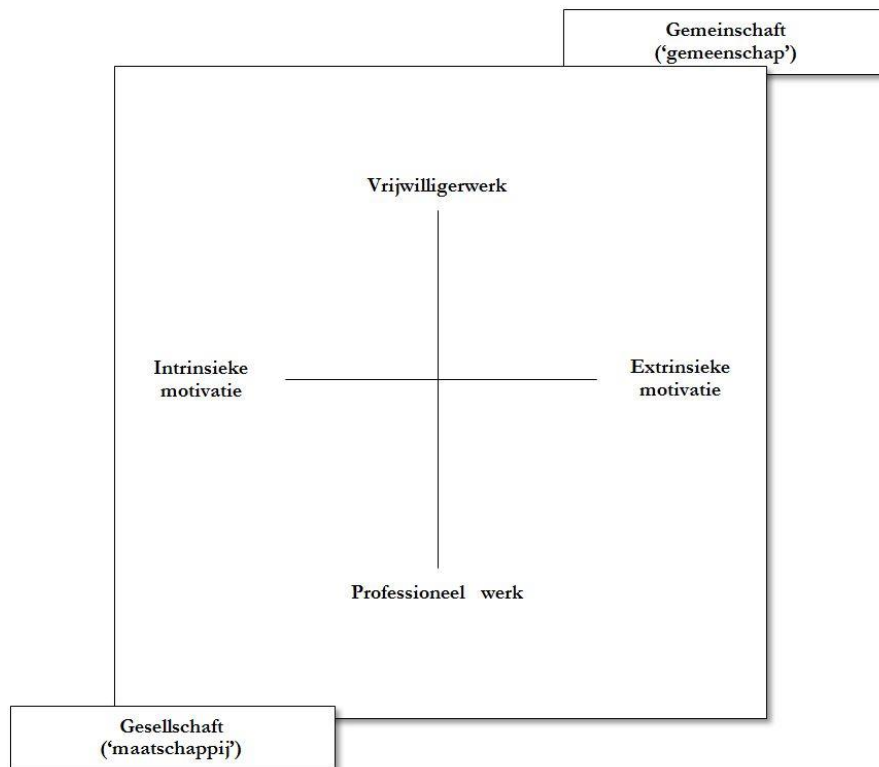
Wanneer het thema van de reflexieve professionaliteit in de actuele sociaal werkliteratuur een prominente plaats inneemt, dan is dat minder in polariteit met vrijwilligerswerk dan vanuit de bekommernis over een tendens tot radicalisering van ‘evidence-based social work’, een ontwikkeling die geduid wordt als een doorschietende vermaatschappelijking.<sup>135</sup>

---

<sup>135</sup> De polariteit Gemeinschaft- Gesellschaft is ontleend aan de Duitse socioloog Tönnies (1887) en na hem verder uitgewerkt door Durkheim en Weber. Het gaat om een tegenstelling waar tot op vandaag veel gebruik wordt gemaakt in pogingen de veranderingen in de samenleving te begrijpen. Precies echter door dit veelvuldig gebruik ontstaat er soms vaagheid over wat precies met deze begrippen wordt bedoeld. Teruggaand naar hun oorsprong behelst Gemeinschaft een samenleving waarvan de leden gekenmerkt worden door eenheid in hun fundamentele streven. Allen maken deel uit van eenzelfde organisch geheel dat gericht is op overleven. Durkheim spreekt hier van mechanische solidariteit. Bij Gesellschaft gaat het Tönnies om een verdeelde en onderscheiden motivatie van de leden, die onderscheiden rollen opnemen binnen een grote geheel van een samenleving dat fundamenteel gericht is op productie en prestatie. Durkheim spreekt hier van organische solidariteit. Teruggrijpend naar dit onderscheid spreekt Sachße (2003) van ‘Vergesellschaftlichung’ als kenmerk van de moderniteit, een begrip van we in het Nederlands vertaald zien als ‘vermaatschappelijking’ (zie ondermeer Foqué en ’t Hart, 1990; Soetenhorst-de Savornin Lohman, 1990; Vervaele, 1984; 1990). Het duidt op een schijnbaar onomkeerbaar verschuivingsproces van de traditionele gemeenschappen in de richting van functionele, organische en doelgerichte verbanden tussen mensen. Deze geeft aanleiding tot een toenemende verbrokkeling van de samenleving in afzonderlijke gespecialiseerde entiteiten, elk met een eigen functionele doelgerichtheid. De vertaling van de term ‘Gesellschaft’ neemt vanaf de 19<sup>e</sup> eeuw ook een economische connotatie mee: in het Frans gaat het dan om ‘la société’, in het Nederlands wordt de term de ‘maatschappij’ naar voor geschoven. Maar ook het woord ‘maatschappij’ is een oude notie is die zich naargelang tijdstip en plaats met heel verschillende ladingen kan vullen (Weyns, 2004). Wanneer we in dit onderzoek spreken over maatschappij en maatschappelijk houden we het verband tussen deze begrippen met de ideeën van Tönnies en Durkheim hierbij in gedachten. Zodoende zijn begrippen als staat, gemeenschap en maatschappij volsterkt niet onderling verwisselbaar. Bij Mouffe (2005) en Rosanvallon (2011; 2012) leren we alvast over de gespannen verhouding tussen staat en maatschappij, een denken dat door Huyse in het recent boek wordt heropgenomen in diens analyse van de spanning tussen vermaatschappelijking en democratie (Huyse, 2014).

In dit verband is de eerder aangehaalde Nederlandse discussie over de wijziging van de aanvankelijke sociale scholen tot ‘scholen voor maatschappelijk werk’ (Nijenhuis, 1985) misschien meer dan haarklieverij. De term maatschappij neemt immers afstand van het politieke en was in die zin voor de gevestigde burgerij inderdaad minder bedreigend. Voor het sociaal (of maatschappelijk) werk, zoals het op het einde van de 19<sup>e</sup> eeuw het licht zag, was de opdracht de minder begoeden in de samenleving bij te staan bij het zich inpassen in de maatschappelijke orde en hiermee de onverminderde onverzoonbaarheid tussen het recht op medesovereenkomst en het recht op arbeid te

Dit brengt ons aangaande de relatie tussen professionaliteit en vrijwilligerswerk bij het volgende kruispunt van spanningsvelden:



Dergelijke voorstelling van zaken compliceert de eenvoudige tegenstelling vrijwilliger - professional. Hier wordt ruimte gemaakt voor de intrinsiek gemotiveerde professional, alsook voor de extrinsiek gemotiveerde vrijwilliger. Het hierin besloten onderscheid tussen de attitudinale kenmerken van een actor en de door zijn gepositioneerdheid *feitelijk* gegeven handelingsmarge komt ook bij

depolitiseren (Depaepe, 2004; Donzelot, 1994; Sachße, 2003). In het Duitsland van de tweede helft van de 19<sup>e</sup> eeuw, een voorbeeld van ontwikkeling van een verbrokkeld geheel van deelstaten tot een moderne en bijzonder performante natie, werd sociaal werk ingezet om de desintegrerende effecten van de wetten van de vermaatschappelijking te compenseren door zorg. Deze zorg viel na WO I echter zelf aan vermaatschappelijking ten prooi. Van een gerespecteerde roeping werd sociaal werk een onderbetaalde job voor middelmatige werkkrachten (Sachße, 2003).

Met dit alles in het achterhoofd werkt het enthousiasme waarmee het welzijnswerk zich vandaag schaart achter de vermaatschappelijking van de zorg (Boulogne, 2014; Fret, 2010) verbazing. De emancipatorische gerichtheid waarmee men de termen opvult, lijkt me in elk geval in een verwarrende spanningsverhouding te staan met hun historische geconditioneerdheid.

Snel (1972) ter sprake. Een nog bijkomende complicatie is het door hem aangebrachte onderscheid tussen de officiële doelen ('stated goals') en de feitelijke doelen ('real goals') (Zie hierover tevens: Denkers, 1976).

Hoewel dit onderscheid overwegend in verband wordt gebracht met de instanties en de 'organisaties', zegt het allicht ook wat over de complexe identiteit van de vrijwilliger en het vrijwilligerswerk.

### ***De 'oude vrijwilliger' en het appel van de natie.***

Met betrekking tot de spanning tussen professionele en vrijwillige sociale dienstverlening keek men ten tijde van de stichting van Panopticon al terug op een hele geschiedenis. Deze kleurde zowel de feitelijke situatie op het terrein, als de gelaagdheid waarmee beide begrippen werden gehanteerd.

Tussen vrijwilliger en professional gaapte traditioneel een ideologische kloof. De traditionele vrijwilligers van de 19<sup>e</sup> eeuw waren in regel gegoede burgers, die zich uit ethische of religieuze motieven wensten toe te leggen op bijstand aan de armen. Aan de zijde van deze burgerij was dit tevens een vorm van tijdsbesteding die tegemoet kwam aan de beter gesitueerde dames, aan wie verder de toegang tot de arbeidsmarkt grotendeels was ontzegd. Hun inzet was dan ook sterk verbonden met de aanzetten tot emancipatie van de vrouw als volwaardige burger van de natie. De vrijblijvendheid en de relatieve onvoorspelbaarheid van de burgerlijke inzet was voor de overheden in de diverse landen een probleem (Christiaensen, 2004; Teirlynck, 1994).

In de Duitse traditie werd 'Sozialarbeit' in de 19<sup>e</sup> eeuw sterk gekoppeld aan de zich sterk ontwikkelende Duitse natiestaat, met zijn uitgesproken verbinding tussen het nationale en het economische. De identiteit van de Duitse natie moest zich manifesteren in zijn daadkracht, ook en vooral op het economische domein. De bijdrage hieraan werd beschouwd als een burgerplicht (Lorenz, 2004; Natorp, 1964; Nohl, 1965[1926]; Sachße, 2003). Werken aan welzijn was een gezamenlijke verantwoordelijkheid van overheid, ondernemers en burgers, waarbij de regie bij de overheid lag. De vormen van sociale tussenkomst gingen zich reeds in de loop van de 19<sup>e</sup> eeuw onder invloed van de zogenaamde 'Kathedersocialisten' vertalen in georganiseerde en wetenschappelijk ondersteunde deelvormen van publieke dienstverlening: jeugdzorg, gezondheidszorg, werklozenondersteuning, woonzorg, ... Onder de noemer van het bijdragen aan het 'algemeen welzijn' ('Gemeinwohl')

zochten de Kathedersocialisten met hun in 1872 opgerichte ‘Verein für Sozialpolitik’ een derde weg tussen het revolutionaire socialisme en het burgerlijk liberalisme in (Zie ook: Vervaele, 1984; 1990). Op het einde van de 19<sup>e</sup> eeuw werd een aan de universiteiten verankerd centraal ‘Institut für Gemeinwohl’ opgericht. Hierin werd geprobeerd, zich beroepend op wetenschappelijke gronden, het armenvraagstuk met het arbeidsvraagstuk in verband te brengen. ‘Arbeit’ was hierbij niet zondermeer loonarbeid. De maatschappelijk compensatie voor de – typisch vrouwelijke – ‘Sozialarbeit’ lag in de publieke erkenning ervan als ‘Fürsorge’ (zeg maar: preventie) tegen het risico op totale vervreemding en de sociale desintegratie dat de vermaatschappelijking voor de Duitse samenleving inhield. Inspiratie werd hierbij gezocht in de ‘Mütterlichkeitspädagogik’ van de pedagogen Froebel en Pestalozzi. De Duitse staat werd een ‘Fürsorgestaat’, gericht op het voorkomen van sociale problemen als ongewenst neveneffect van economische ontwikkelingen. De Duitse burgervrouwen werden in dit kader aangesproken op hun natuurlijke roeping tot ‘geistliche Mütterlichkeit’, een roeping ten goede kwam aan de totale samenleving, inclusief de persoon van de ‘Fürsorgerin’.

In haar toespraak bij de opening van een school voor sociaal werksters in 1908 stelt Alice Salomon: *“Und das ist unser Wunsch und unsere Hoffnung, dass Sie Ihre Arbeit finden sollen. Das Heißt: nicht eine Arbeit, die man nur als Mühe empfindet, sondern eine Tätigkeit, bei der eine jede ihre individuellen Kräfte nutzen kann, bei der eine jede das Gefühl hat, dass sie gerade für diese Arbeit geboren und bestimmt ist... Damit man sich eins mit seiner Arbeit fühlen kann, braucht man eine Tätigkeit, die auf das Ganze des Menschen zurückgreift, die seine Gesinnungen und Überzeugungen fordert und beeinflusst; die den Menschen innerlich fortbildet, mit der er zusammenwächst. (...) Aber wir wollen sie auch auf die Aufgaben hinlenken und für die Aufgaben fähig machen, die in der grossen Gemeinschaft, im öffentlichen Leben ihrer barren.”* (Salomon geciteerd in Sachsse, 2003: 125) <sup>136 137</sup>

Het uitbreken van WO I, met alle sociale problemen die ermee gepaard gingen, was in Duitsland tegelijk de start voor een radicaal staatsinterventionisme. Door

---

<sup>136</sup> Sachsse (2003) laat in zijn studie mooi zien hoe precies door de ‘Mütterlichkeit’ als waarde buiten het economische te houden, maar ze tegelijk (ook) voor de economie dienstbaar te maken, een manier gelegen was om de Duitse idealistische traditie constructief te verbinden met het doorbrekend materialisme en socialisme.

<sup>137</sup> Het is opvallend hoeveel onder de (oudere) respondenten hun keuze voor een opleiding en een tewerkstelling in de sociale sector in het Vlaanderen van de jaren ’50 en ’60 beschrijven in deze termen. Eettelijke keren wordt gesproken in termen van ‘roeping’ of van de gevoeligheid voor de ethische plicht ‘iets te doen voor de medemens’.

het mee goedkeuren van de oorlogskredieten beroofd van hun revolutionaire geloofwaardigheid, trokken de socialisten de kaart van de sociaaldemocratie, met de nadruk op het gelijke recht op arbeid als weg naar ‘algemeen welzijn’ (zie ook: Rosanvallon, 2011). In verband gebracht met een rechtenbenadering was professionalisering van de zorg, onder de druk van de gematigde socialisten, het grote ordewoord. Sommigen spreken hierbij over de “*Verbürgerlichung des Sozialismus in der Wohlfartspflege*” (Sachße, 2003). Sachße (2003) laat zien hoe de hele middenstand, en hiermee ook de mechanismen van zorgende solidariteit voor behoeftigen, onder druk hiervan als het ware verdampte (“*Verlohnarbeit* des Mittelstandes”) tot een klasse van slecht-betaalde ambtenaren gevat in steeds centralistischer opgebouwde overheidsbureaucratieën. De afstand tussen de kwestie van de noden en deze van het recht op arbeid werd uiterst miniem.

De stap van het pure vrijwilligerswerk naar de betaalde en ook opgeleide ‘Fürsorger(in)’ was in deze benadering van welzijnsbeleid de verantwoordelijkheid van een staat die zich geheel als maatschappij ging profileren. Zodoende was de hele professionalisering eigenlijk herleid tot een kwestie van gelijkberechtiging van de sociaal werker. Dit was des te meer het geval in de periode van huizenhoge inflatie en werkloosheid waarin Duitsland zich na WO I bevond (Sachße, 2003). Het sociaal werk werd voortaan geïdentificeerd als een arbeid in staatsopdracht. Het werd hiermee in de publieke sfeer van bestuur gepositioneerd. Dit ging uiteindelijk ten koste van de honorerende verbondenheid met de zorgende krachten in de samenleving. Van een hoge roeping werd het een slecht betaald beroep voor laaggeschoolde ‘uitvoerders’ van het crisismanagement van de overheid (Sachße, 2003). Het sociaal werk werd hierdoor gaandeweg een handig instrument in handen van het doorbrekende Nationaal-Socialisme.

In de Engelse liberale traditie van ‘social work’ bleef het accent op het private initiatief liggen. De sociaal werker was en bleef een ‘friendly visitor’ die optrad op eigen gezag. Ze liet zich niet dicteren door de overheid en ook niet echt door de wetenschappelijke inzichten en wetmatigheden (Lorenz, 2004). Die idee van de gemeenschap (“community”) stond voorop. Die werd ideeel gekenmerkt door de zorg voor haar leden, of voor de zwaksten in het algemeen. Het beginnende sociaal werk compenseerde hier – voor de armen die het ‘verdienden’- een falend overheidsbeleid zoals dat gestalte werd gegeven in de fel bekritiseerde ‘Poor Law’ (Payne, 2005).



In het spoor van de Engelse traditie en het hieraan gekoppelde ‘social case-work’ werd in de VS, geconfronteerd met massale immigratie en armoede, gewerkt aan een betere wetenschappelijke fundering van de methoden van het social work. Men wou het sociaal werk uitgebreid zien tot een instrument van samenlevingsopbouw. In deze zoektocht werd onder de noemer ‘klinische sociologie’ mee voedsel gegeven aan de ontwikkeling van een inter-actionistische sociologie en criminologie (Sachße, 2003; van Swaaningen, 1997). Sachße (2003) laat zien dat de Angelsaksische en de Duitse ontwikkelingen zich voortdurend aan elkaar spiegelde. Zo inspireerde men zich in de VS aan de veelheid aan Duitse sociale praktijken in allerlei sectoren van het maatschappelijk leven. Het grote verschil is echter dat deze praktijken, en het onderzoek erop, zich in de Angelsaksische wereld steeds in de sfeer van de verschillende ‘communities’ of semiprivate ‘societies’ afspeelden en nooit tot staatsaangelegenheid werden.

De invloed van de Duitse Kathedersocialisten was uitermate belangrijk in het tot stand komen in 1889 van een internationale criminologische beweging de reeds genoemde ‘Union Internationale de Droit Pénal’ met het nog steeds bestaande tijdschrift ‘Revue de droit pénal et de Criminologie’. Alophe Prins, de vader van de Belgische Sociaal Verweer behoorde, samen met de Nederlander Van Hamel, tot de initiatiefnemers, waarvan de Duitser Von Liszt de voortrekker was. Wat Von Liszt voor ogen stond was het doortrekken van het socialistische principe van de sociale interventiestaat tot op het domein van het strafrecht (Vervaele, 1984). De invloed van deze beweging op de ontwikkelingen in de strafrechtspleging en de criminologie in zowel België als Nederland was bijzonder groot en laat zich tot op vandaag voelen (Fijnaut, 1986; 2014; Vervaele, 1984).

In België koos de overheid met de Wet Lejeune’ (1888) inzake de positionering van het sociaal werk voor een behoedzame tussenweg tussen het Angelsaksische en het Duitse model. Door het officialiseren van de patronages tot Beschermingscomité’s, met een wettelijk statuut en met een specifieke wettelijke opdracht, bewandelde men een weg die het midden hield tussen erkenning en responsabilisering van de burger in diens sociale inzet. De inzet bleef vrijwillig, maar werd tegelijk ook aangekaart als een kwestie van burgerplicht en eigenbelang. Het vrijwillig engagement werd trouwens veelal uitgevoerd onder de leiding van de magistratuur. De eerste jaren na de goedkeuring van de wet werd alles in het werk gesteld om de duurzaamheid van de hele patronage veilig te stellen. Lejeune zelf vuurde de magistraten bij omzendbrief nadrukkelijk aan om in hun plaatselijke

comités bestuursverantwoordelijkheid op te nemen. Na de goedkeuring van de wet werd op 22 december 1889 een Federatie van de Beschermingscomité's opgericht, 'La Fédération des Sociétés Belges pour le Patronage des Condamnés Libérés', om te zorgen voor onderling overleg en om eigenrichting van de lokale Beschermingscomité's te voorkomen (Christiaensen, 2004).

Er werden rond de hele patronage-idee tussen 1890 en 1911 internationale congressen georganiseerd waarop prominenten vanuit heel verschillende hoeken, liberale zowel als kerkelijke gezagsdragers en niet in het minst Lejeune zelf, zich tot pleitbezorgers van de patronagewerking maakten. In het kader hiervan werd op het eerste congres in 1890 ondermeer een recht op maatschappelijke dienstverlening ('droit à l'assistance social')<sup>138</sup> naar voor geschoven en de plicht van burgers hiervoor in te staan. Met de woorden van Bonnevie, secretaris van de Federatie in 1892:

*"La société doit assurer à chacun de ses membres le moyen d'y atteindre son but en par conséquent de vivre honnêtement. Il existe, dès lors, entre tous les membres de la société, une solidarité nécessaire qui oblige les uns à venir en aide aux autres. Le Congrès d'Anvers le reconnaissait dans ces termes: "Tout individu reconnu absolument incapable de gagner sa vie a droit à l'assistance publique et ne peut être considéré comme mendiant et être passible, à ce titre, de la loi pénale". C'est en vertu du même principe que la société doit l'éducation à l'enfant moralement abandonné et qu'elle doit au condamné libéré la protection qui lui est nécessaire pour se reclasser dans la société. "* (Bonnevie in Christiaensen, 2004: 382)

Dezelfde Bonnevie drukt zich een jaar later nog scherper uit. Hij wijst resoluut op de verantwoordelijkheid van de burgerij om tegemoet te komen aan de structurele oorzaken van criminaliteit. Hij ziet dit als een burgerplicht zonder meer. *"En manquant ce devoir, c'est la société elle-même qui est criminelle – bien plus que ces malheureux*

<sup>138</sup> Deze formulering van een recht op maatschappelijke dienstverlening gaat in België aan het ontstaan van de na-oorlogse verzorgingsstaat ver vooraf. Als dusdanig is ze niet zondermeer op dezelfde lijn te stellen als het grondwettelijk recht dat ten tijde van de OCMW-wet van 1976 naar voor werd geschoven als een hefboom naar menselijke waardigheid toe. Het in de geest van het Sociaal Verweer bedoelde 'recht op maatschappelijk dienstverlening' was eigenlijk een appel op burgerzin, eerder dan een afdwingbaar overheidsengagement. Inhoudelijk was het dan weer wel aanzienlijk ruimer dan de publieke (financiële) 'bijstand' die men van de plaatselijke Commissies van Openbare Onderstand verwachtte. Bij Lejeune en Prins lag het accent zeer sterk op het pedagogische karakter van de dienstverlening (Christiaensen, 2004; Teyrlinck, 1994). Bouverne-De Bie (1991) merkt op dat de bedoelde bijstand, in vergelijking met de traditionele liefdadigheid, een vooruitgang vormde, en dit vanwege de pedagogische doelgerichtheid op een groei naar zelfstandigheid en naar onafhankelijkheid van hulp.

*qui, par la fatalité de leur naissance ou des circonstances, doivent presque nécessairement, abandonnés à eux-mêmes, tomber et retomber toujours*” (Bonnevie in Christiaensen, 2004: 382). Bij koninklijk besluit van 15 maart 1994 werd ‘La Commission Royale des Patronages’ opgericht, als een adviesorgaan voor het beleid met betrekking tot vragen aangaande de preventie van criminaliteit en de bescherming van verwaarloosde en verlaten kinderen. De commissie stond open voor vragen vanwege de minister van Justitie en voor vragen voorgedragen door de leden zelf, die door de koning werden aangesteld (Teirlynck, 1994). Hoewel deze commissie aanvankelijk geen enkel formeel gezag had over de werking van de lokale Beschermingscomité’s, nam ze, onder het voorzitterschap van Lejeune, spoedig de aansturende rol van de Federatie over. Teirlynck (1994) en Christiaensen (2004) signaleren weerstanden tegen dergelijke centrale sturing, en dit zowel bij de magistratuur als bij de directies van de gevangenissen. Tevens waren er problemen aangaande de verhouding tussen het private karakter van de BC’s enerzijds en de publieke aard van de opdracht en van de hieraan gekoppelde verwachtingen anderzijds. Alleszins wijst alles erop dat de beoogde doorbraak van de patronagebeweging als hoeksteen van een toekomstig sociaal beleid in die beginjaren niet werd waargemaakt. Hiervoor bleef de beweging en de solidariteit die ze trachtte te mobiliseren, ondanks alle inspanningen tot aansturing ervan, te vrijblijvend en discontinu.<sup>139</sup>

### ***Botsende agenda’s***

Globaal genomen bleef de verhouding tussen de Staat en de private patronages dubbelzinnig. Er was weliswaar sprake van het vasthouden aan een zekere autonomie vanwege de lokale niveaus, maar tegelijk gingen er stemmen op om de activiteiten van de patronage zondermeer onder de controle van de Staat te plaatsen (Christiaensen, 2004). De stijgende druk tot professionalisering, die ondermeer gestalte kreeg in het initiatief van de minister van justitie tot oprichting en stimulering van zowel opleidingen criminologie als van sociale scholen<sup>140</sup>,

<sup>139</sup> De studies van Depreeuw (1988) en Christiaensen (2004) suggereren dat de spanningen tussen de katholieke en de vrijzinnige burgerlijke machtsblokken, op wiens verbond de Belgische Staat in 1830 was gebouwd, in het jonge België de facto weinig ruimte lieten voor een solidaire inzet ten bate van het gezamenlijke staatsproject. De heftigheid van de Eerste Schoolstrijd liet terzake weinig aan de verbeelding over.

<sup>140</sup> De scholing van de dienstverleners is aanzienlijk ouder dan de oprichting van de sociale scholen. Het bleef, naar Duits voorbeeld (Sachße, 2003) echter bij verspreide, doorgaans zeer kortlopende bijscholingen voor groepjes geïnteresseerden. Deze werden ook voorgestaan door de opkomende vakbewegingen, in hun behoefte aan beter geschoold kaderpersoneel (zie hierover ondermeer: Vandervelde, 1926). De Duitse ervaring leerde echter ook dat dergelijke scholing weinig garanties

droeg een socialistische stempel: het onafhankelijk maken van de levenskwaliteit van de arbeiders van burgerlijke goodwill door een versterking van de overheid. De nieuwe uitdaging van de gematigde socialisten was voortaan die van de uitbouw van de sociale rechtstaat (zie ook: Vervaele, 1984). De samenleving werd voortaan als een functioneel geheel gezien, gebaseerd, niet langer op het loutere staatsgezag, maar op de onderlinge afhankelijkheid van de burgers. In deze visie werd, naar het Duitse voorbeeld, het economische met het politieke geïdentificeerd, en komt er ook tussen het politieke en het sociale een duidelijke overlapping. Deze ontwikkeling, die zich in meerdere Europese landen liet zien, had grote gevolgen voor de begrippen ‘recht’ en (sociale) ‘rechtvaardigheid’. *“La justice sociale ne s’appuyait donc plus sur un impératif moral de charité: elle était appelée par la structure même du social. La notion de solidarité de l’ordre techno-économique et celle de citoyenneté dans l’ordre politique tendaient de la sorte à se superposer: la société était doublement comprise comme un corps. D’où le développement simultané des notions de ‘droit à l’existence’ ou de ‘minimum d’existence garanti’ qui ont émergé pendant cette période”* (Rosanvallon, 2011: 264).

Er ontstond ook in België zo iets als de sociaal werker, die via onderwijs bewust werd gemaakt van een eigen rol in de samenleving. Deze bestond erin bruggen te slaan tussen het (sociaal) recht en de feitelijke situatie van de doelgroepen die met deze rechten voor ogen werden gehouden. Opnieuw werd hierbij voorzichtig tewerk gegaan. Het ging hier deels om een maatschappelijke honorering van en stimulans tot de traditionele caritas bij dames onder de beter gesitueerde middenklasse (Van Crombrugge, 2008; vgl. Sachße, 2003). Deels ging het om het pedagogische luik in het socialistisch programma, gelieerd aan de arbeiders-solidariteit als individuele grondhouding en aan engagement in het vakbondswerk en het hieraan verbonden verenigingsleven (Spaak, 1925). Vaak werd de rol van de sociaal werker behoudsgezind ingevuld, in de vorm van een coördinatie en methodische versterking van de oude liefdadigheid of van bestaande verenigingen. Maar sommige opleidingsinitiatieven hadden wel degelijk ook een meer structurele en emancipatorische ambitie (Van Crombrugge, 2008).

---

biedt aangaande het profiel van de uiteindelijke sociaal werkers. De invoering van sociale wetten maakte een centrale aansturing van en een overheidscontrole op deze opleidingen daarom noodzakelijk. Het initiatief tot de oprichting van de sociale scholen in België kwam quasi gelijktijdig met de stichting, eveneens door de minister van Justitie, van de eerste School voor criminologie (Peters et al., 1980). Beide initiatieven ademen een centralistische tendens bij een zich moderniserende overheid, gericht op een deskundig en progressief beheer van een samenleving in verandering.

De patronage, als private en vrijwillige inbreng, kreeg in dit nieuwe discours niet langer meer de prominente rol toegedeeld die haar ten tijde van Lejeune werd toegewezen. Prins, die na het overlijden van Lejeune het voorzitterschap van de patronagebeweging overnam, zag de patronage eerder als een residueel gegeven. *“L'action sociale du patronage ne doit commencer que là où cesse celle de l'assurance. Elle ne doit s'appliquer qu'à ceux qui forment ce qu'il appelle ‘un quatrième état’: la masse hétérogène jetée en dehors de la vie organique de la société. Le prolétariat, capable d'efforts personnels et d'une vie régulière, ne doit plus se retrouver sur les listes des assistés du patronage, le système des assurances lui garantit normalement la sécurité.”* (Teirlynck, 1994: 102 ). Hij pleitte voor *“un patronage qui participera au grand mouvement de contrôle scientifique, hygiéniste et eugéniste de l'époque.”* (Teirlynck, 1994: 102) Het gaat om een samengaan van de vroegere filantropie met de sociale wetgeving. *“L'union de la philanthropie et de la législation sociale représente un nouvel idéal social auquel travaille un patronage ‘rajeuni’ ”*(Teirlynck, 1994: 102). Het vrijwilligerswerk werd in deze visie subsidiair ten aanzien van de professionele inbreng. En die professionele inbreng diende te worden gelegitimeerd door een wetenschappelijke fundering.

Vanuit de patronages kwam ten aanzien van dergelijke opvatting grote weerstand, die zich tot decennia na WO II liet voelen. De samenwerking tussen de Beschermingscomité's en de professioneel bestafte Werken der wederaanpassing verliep zeer moeizaam (Teirlynck, 1994). Zelfs na WO II zouden de BC's slechts mondjesmaat en veeleer uitzonderlijk van de inbreng van professionals gebruik maken. Tussen de beide groepen gaapte een sociaal-maatschappelijke, maar ook een politiek-ideologische kloof (Dupont en Peters, 1988; Teirlynck, 1994). De reductie door de (socialistische) overheid van de edele sociale inzet tot 'loonarbeid' moet de burgerlijke vrijwilligers een diepe miskenning hebben geleken. Verwijzend naar een eerder geciteerde uitspraak van een betrokken maatschappelijk werkster, refererend naar de vroege jaren '70(!): *“Ik herinner me aan mijn adres uitspraken als ‘parels voor de zwijnen’. We waren het voetvolk. Zij immers moesten niet gaan werken om hun kost te verdienen!”* (resp. 15a). Meer in het algemeen is de hogere samenvatting van de getuigenissen van de respondenten een illustratie van de enorme verschillen tussen beide groepen met betrekking tot de achterliggende waarden, en van de quasi-onmogelijkheid elkaar hierin te begrijpen. Het onderscheid professional-vrijwilliger werd, eerder dan een onderscheid in deskundigheid, aangevoeld als een kwestie van klassenbewustzijn. De pleitbezorgers van het vrijwilligerswerk vertolkten hierbij een liberale visie, de voorstanders van de professionalisering een socialistisch of sociaal-democratisch

gekleurd perspectief, dat voor de eerste groep wellicht niet anders dan bedreigend kón zijn (Teirlynck, 1994).

### ***De professional met de wind in de zeilen?***

De onderzoeken van Teirlynck (1994) en Christiaensen (2004) laten zien hoe de ‘oude’ vrijwilliger door de opkomende professionalisering bijna meteen in het defensief werd geduwd. Het verhaal is er één van algehele decalage in de geloofwaardigheid en het maatschappelijk draagvlak van de werking. Deze contrasteert met de hoge ambities die het beleid hieraan rond de eeuwwisseling nog koppelende en met weerklank die de patronagewerking ook internationaal had. Het modernistisch discours van de voorstanders van professionalisering pakte echter uit met de belofte van een algemeen bereik van haar dienstverlening en van wetenschappelijk onderbouwde methoden met een voorspelbaar resultaat. Dergelijke beloften van effectiviteit stonden haaks op het politieke karakter van de patronagewerking als symbool van nationale eenheid in de solidaire bestrijding van desintegrerende krachten in de samenleving. In de discussies met de nog jonge Werken der Wederaanpassing toonden deze laatsten zich weigerig ten aanzien van samenwerking, waarbij ze de eigengereidheid van de vrijwilligers aan de kaak stelden.

In hun pogingen om hun ‘output’ te verbeteren zijn de BC’s uiteindelijk ook zelf afhankelijk van overheidsfinanciering. Deze overheid blijkt na WO II, een periode van sterke socialistische invloed, steeds minder bereid te investeren in een werking die zich zo moeizaam in de publieke agenda van modernisering inschreef (zie ook: Huyse, 1993). Omgekeerd bleven de BC’s de idee van professionalisering afhouden, zelfs toen de overheid hiervan in de loop van de jaren ’50 enige tijd een voorwaarde tot bijkomende financiering maakte (Teirlynck, 1994).

De professionalisering kon echter rekenen op een gunstig klimaat. Met de oprichting van de Verenigde Naties en met het Atlantic Charter werd internationaal de toon gezet voor de promotie van de idee van de verzorgingsstaat (état providence; ‘Fürsorgestaat’). Deze was gericht op het garanderen van een voor iedereen gelijke bereikbaarheid van individueel welzijn door bevrediging van de behoeften, dit ter voorkoming van maatschappelijke wanorde, politieke instabiliteit en nieuwe internationale conflicten (Donzelot, 1984. Rosanvallon 2011). Hoewel men inzake de concrete methoden en technieken van sociaal werk kon terugvallen om de Amerikaanse praktijken en theorievorming, was de

koppeling hiervan aan de figuur van de staat allerm minst van Angelsaksische signatuur. Soetenhorst-de Savornin Lohman (1990) merkt in haar reconstructie van de genese van de publieke zorg-arrangementen op hoe sterk men zich in die periode inspireerde op de Duitse (Bismarkiaanse) traditie terzake.

De opkomst van de verzorgingsstaat vertaalde zich op het forensische domein nog decennia lang niet in een feitelijke doorbraak van de professionele hulpverlener. Waar de sociale wetten elkaar vanaf 1950 opvolgden, bleef het forensische domein door de doorbrekende verzorgingsstaat in België opvallend verwaarloosd. Het leek er volgens sommige auteurs of alsof ook sociale rechten in hun toepassing niet geheel verstoken waren van een disciplinerende en normaliserende kant (Dupont en Peters, 1988). In dat verband was de manifeste onderbestaffing van de sociale diensten in en rond de gevangenen, waarover de respondenten in dit onderzoek zo uitgebreid spreken, misschien zelfs functioneel. *‘Ik herinner me alleen dat er begin van de jaren ’70 wat uitbreiding kwam in de interne sociale diensten. Voor de rest was er voor justitie bijzonder weinig politieke aandacht. Ook maatschappelijk kende ons werk niet veel draagvlak. Als je aan de familie ging vertellen dat je bij gevangenen werkte, moest je niet op positieve reacties rekenen. ‘Kon je nu geen betere groep vinden om je voor in te zetten?’ Gevangeniswezen en alles errond was gewoon geen maatschappelijk agendapunt. De burger lag er niet wakker van!’* (resp. 10a)

Ook andere respondenten beschrijven de eerste decennia na WO II als een periode waarbij alles in het teken stond van de wederopbouw, een doelstelling die in veel gezinnen een cultuur stimuleerde van gerichtheid op vooral de eigen welvaart en comfort (resp. 19; resp.27; res. 45; Zie ook: Huyse, 1987)

### 3.3. De ‘nieuwe vrijwilliger’ of de hybride professional?

In een editoriaal van Panopticon maakt Tony Peters in 1982 een analyse van de professionalisering van het welzijnswerk op het domein van de strafrechtsbedeling. Het vertrekpunt is een kritische reflectie op de hardnekkigheid van de tendens om het welzijnswerk te professionaliseren ten koste van de vrijwillige inzet waarin het zijn oorsprong vond. De auteur laat zich inspireren door het ophefmakende pleidooi van de kritische Engelse socioloog Cohen (1979) voor het “ontslaan van de beroepskracht”.

Peters komt tot de stelling dat de versnelde professionalisering van het welzijnswerk sinds WO II eerder aan economische en politieke, dan aan

wetenschappelijke factoren toe te schrijven is. De vrijwilliger, oorspronkelijk de pionier van het welzijnswerk en de gangmaker van de professional, wordt door de toenemende specialisatie en bureaucratische dominantie van de professionals in een onaanzienlijke tweederangsrol geduwd. Professionelen zijn hierbij volgens Peters vooral geschoold en betaald om bij te dragen aan de pacificatie van de naoorlogse samenleving door het individualiseren van de sociale problemen en het psychologiseren van de nood aan welzijn. Het welzijnswerk, ook dat in het kader van de strafrechtspleging, wordt hierdoor volgens de auteur een instrument in de depolitisering van de naoorlogse samenleving.<sup>141</sup> Onder invloed van al die deskundigen dreigt de democratie plaats te maken voor een ‘psychocratie’ waarbij voor elk probleem de diagnose en de remedie bij het individu wordt gezocht (Peters, 1982b).<sup>142</sup>

Peters vestigt zijn hoop op de opkomst van een nieuwe generatie van vrijwilligers die hij sinds de jaren zestig ziet opduiken. Ze zijn te vinden in nieuwe, kleinschalige initiatieven waarvan de dynamiek en de gedrevenheid contrasteert met het gebureaucratiseerde welzijnswerk, gevangen in gebondenheid aan allerlei formele afspraken binnen de eigen organisatie of maatschappelijke zuil. De ‘nieuwe’ vrijwilliger contrasteert hiermee door zijn sterke solidariteit met de doelgroep, zijn onafhankelijk kritisch denken en zijn doorgedreven engagement. Hij onderscheidt zich evenwel ook van de klassieke vrijwilliger door zijn vaak hogere opleiding. En tevens is hij ook terug te vinden in de grijze zones van de betaalde arbeid: nepstatuten, stages en tijdelijk of deeltijds werk. Zijn engagement ligt soms in de louter uitvoerende sfeer, maar kan ook het beleid van de organisatie betreffen. Peters ziet in deze ontwikkeling niet enkel een kans tot herwaardering van het vrijwilligerswerk, maar ook tot bijsturing van het welzijnswerk in zijn ontwikkeling (Peters, 1982b).

<sup>141</sup> Peters verwijst in verband met die ‘depolitisering’ naar het onderzoek van Huyse (1993) aangaande de Belgische naoorlogse geschiedenis, met de betekenisvolle titel ‘De gewapende vrede’. Bij Rosanvallon (2011; 2012) en Donzelot (1994) wordt echter ook internationaal vastgesteld dat de overheden zich in naam van het handhaven van vrede en sociaal overleg in die periode meer en meer gaan beperken tot het bemiddelen van conflicten zonder die inhoudelijk ook aan te pakken. De figuur van ‘het pact’ haalt het van het politiek debat en ‘l’état médiateur’ van ‘l’état politicien’ (Zie ook: Mouffe, 2005).

<sup>142</sup> Over de macht van de medische wetenschap, de psychologie en de psychiatrie dient verwezen naar het invloedrijke werk van Michel Foucault over de geschiedenis van de straf (Foucault, 1975) en in het bijzonder de functie en de belangrijke invloed van het medische denken op de wijze waarop misdrijven worden aangepakt (Foucault, 1972; 1982). Lang voor hem had de Nederlandse hoogleraar Willem Nagel in een moedige rede in dezelfde zin reeds gewezen op het paradoxale ontmenselijkende effect van de toenemende aandacht voor de individuele kenmerken en de sociale determinanten in het leven van de dader (Nagel, 1956).



In wat volgt staan we op basis van ons onderzoek even stil bij de vraag wat we ons bij die ‘nieuwe vrijwilliger’ eigenlijk moeten voorstellen. Ik bewandel hierbij de verschillende pistes die me door respondenten werden aangereikt.

***Een nieuwe kijk op sociaal-religieus engagement: de oude vrijwilliger revisited?***

Onmiskenbaar heeft de Katholieke Kerk, en de hierin zo sterk besloten idee van de Christelijke caritas als een persoonlijke deugd en een morele plicht, in Vlaanderen een belangrijke invloed gehad op de ontwikkelingen van het (forensisch) welzijnswerk. Ontstaan uit een ‘monsterverbond’ tussen de katholieke en de liberale burgerij zag België zich in de loop van de 19<sup>e</sup> eeuw geconfronteerd met het risico van een gewelddadige revolutie onder druk van de sociale achterstelling van de arbeidersklasse (zie hierover ondermeer Christiaensen, 2004). Op een vergelijkbare manier zagen de traditionele machtsblokken zich overal in de kapitalistische wereld geconfronteerd met het dilemma tussen een burgerlijk-liberale en een marxistische visie op mens en samenleving. De doorbraak van socialistische partijen, zoals die zich rond de eeuwwisseling zowat overal in Europa voordeed, opende uitzicht op een reformistisch, sociaal-democratisch alternatief. Dat was echter eerder op pragmatische gronden gestoeld dan het filosofisch en ideologisch een volwaardige tussenweg bood (Donzelot, 1994; Vandervelde, 1926). Mee gevat in de spanning tussen liberalisme en collectivisme, tussen het burgerlijk idealisme en het marxistisch dialectisch materialisme, kozen de opeenvolgende pausen vanaf de encycliek *Rerum Novarum* (1891) in hun sociale leer voor een middenweg. Tegenover het harde liberalisme en de hieruit voortvloeiende sociale ongelijkheid werd de solidariteit naar voor geschoven, met inbegrip het recht van de burgers zich autonoom van de staat in belangengroepen te verenigen om hun rechten veilig te stellen. Tegenover het collectivisme, met de noodzaak van de gewelddadige klassenstrijd en het hiermee samenhangende deterministische mensbeeld, werd de waardigheid en de verantwoordelijkheid van de menselijke persoon naar voor geschoven. Deze werd gezien als bron van zingeving aan de zich in geschiedenis ontwikkelende werkelijkheid en aan hiermee samenhangend verantwoordelijk handelen (De Keyzer, 1977; Spierts, 2014; Ulburghs, 2007).

De politieke consequentie van deze personalistische visie vertaalde de christelijke kerken in een radicaal opkomen voor het beginsel van bestuurlijke subsidiariteit.<sup>143</sup> De overheid moest voortaan ten dienste staan van de burgers. Hierbij diende elk bestuursniveau zich te onthouden van elke beslissing of actie die ook door de rechtsreeks betrokken personen, al dan niet verenigd in een lager bestuursniveau, konden worden genomen. De kerk werd met deze visie een groot promotor van de ontwikkeling van een maatschappelijk middenveld bezet door een veelheid aan kleinschalige initiatieven. Hierbinnen moest de primauteit van de menselijke persoon de centrale bekommernis zijn, zij het niet als een vaststaand te conserveren gegeven, maar als een zich doorheen communicatie ontplooiend concreet levend subject, verschillend van alle andere medesubjecten. “[L]e rationalisme nous a trop longtemps habitués à employer dans le langage courant subjectivité pour synonyme d’irrationalité. (...) Loin de se confondre avec le sujet biologique, social ou psychologique, il [le sujet] dissout continuellement leurs contours provisoires pour les rappeler à se réunir, au moins à se rechercher sur une signification toujours ouverte. Sous son impulsion, la vie de la personne est donc essentiellement une histoire, et une histoire irréversible.” (Mounier, 1961 [1936]: 43). De staat werd ondergeschikt aan de zingeving, de handelingscapaciteit en de verantwoordelijkheid van (zo klein mogelijke) gemeenschappen van concrete personen.

In de aanloop naar WO II was het personalisme meer dan enkel een basis voor de kerkelijke sociale leer. Het was een filosofie die, in diverse vormen en gradaties, vanuit heel verschillende hoeken vorm werd gegeven en als dusdanig op de ontwikkelingen in het sociaal-culturele veld zowel in België als in Nederland nogal wat invloed had (Spierts, 2014).<sup>144</sup> Als perspectief op een overbrugging tussen christendom en marxisme vormde het een poging tot antwoord op de acute crisis waarin de democratie met het opkomende totalitarisme verzeild leek: een

<sup>143</sup> In zijn onderzoek laat Ulburghs (2007) zien dat de oorsprong van het beginsel van de bestuurlijke solidariteit in meerdere hoeken kan gesitueerd worden. Zelf echter wijst hij uitvoerig op de belangrijke rol van de kerk op de Europese ontwikkelingen terzake. Wat de Vlaamse context betreft is de grote invloed van de kerkelijke visie op de ontwikkelingen in het middenveld in het algemeen en op de plaats van het sociaal werk hierin, onmiskenbaar. In de context van dit onderzoek lijkt het daarom verantwoord om, samen met Ulburghs overigens, vooral deze bron van de subsidiariteitsgedachte te benadrukken.

<sup>144</sup> In dit denken heerst primauteit van de menselijke persoon boven welke bestuurlijke autoriteit ook. De oorsprong van deze gedachte kent vanzelfsprekend worden die al teruggaan tot in het oude Griekenland. Ze worden in het Westen heropgenomen in de Renaissance en de opkomst van het humanisme, de Verlichting en de Romantiek (Arendt, 1994; 1999). Aanzetten tot de ‘moderne’ politieke vertaling ervan zijn ook terug te vinden in het 19<sup>e</sup> eeuwse anarchisme van ondermeer Proudhon, Kropotkin en Stirner. Een tot verdere studie stimulerende reeks artikels hierover vond ik in een recente vertaling Michael Löwy (Löwy, 2013)

democratie als gedeeld en machtskritisch proces van intersubjectieve betekenisverlening. *“Le personnalisme restaure l'autorité, organise le pouvoir, mais aussi le limite dans la mesure où il se méfie de lui. Il est un effort – et une technique- pour dégager constamment de tous les milieux sociaux l'élite spirituelle capable d'autorité, il est en même temps un système de garanties contre la prétention des élites du pouvoir (selon l'époque, le régime et le lieu: “élites” de naissance, d'argent, de fonction ou d'intelligence ) à s'attribuer une domination sur les personnes en vertu de la puissance qu'elles tiennent de leur service.”* (Mounier, 1961 [1936]: 123)

Wereldwijd werd een spoorslag gegeven aan een basisdemocratische beweging en een emancipatiestrijd van het menselijke subject tegen de dominantie van de centrale machtsblokken en structuren. In de context van het Tweede Vaticaans Concilie (1961-1965) pasten de kerkelijke autoriteiten dit denken openlijk toe op het eigen instituut. De kerk moest bovenal ten dienste staan van gemeenschap(pen) van mensen en had zich als dusdanig tegenover deze gemeenschappen te verantwoorden. In dit klimaat kozen talloze jonge religieuzen voor sociaal en politiek engagement. Anderen gingen zich los van de kerkelijke structuren organiseren in kleine leefgroepen, ten dienste van concrete mensen al dan niet in achterstandsbuurtten. Vanuit het Zuiden stak de ‘bevrijdingstheologie’, gekenmerkt door zijn basisgemeenschappen, de kop op en kende ook in het Westen weerklank. In deze gemeenschappen stond de lotsverbondenheid voorop met mensen aan de rand van de samenleving (Ulburghs, 2007).

In Vlaanderen kenden de standenbewegingen van de Katholieke Actie tijdens het Interbellum een grote invloed in het opleiden van meerdere generaties jonge mensen tot spiritualiteit en tot maatschappelijk engagement (Van Garsse, 1982; Vos, 1980). Voor de Vlaamse volksmensen fungeerden zij als bovendien als een soort ‘volksuniversiteiten’, waaruit kennis en ook zelfwaardegevoel werd geput (Ulburghs, 2007). Voor de intellectuele bovenbouw van deze organisaties was dit engagement echter spoedig verweven met de Vlaamse ontvoogdingsstrijd, waardoor de beweging kwetsbaar werd voor recuperatie in een Vlaams-nationalistisch en deels ook nationaal-socialistisch discours (Van Garsse, 1982; Vos, 1980). Voor zover geassocieerd met de ‘Vlaamse kwestie’ zagen/voelden een aantal katholieke bewegingen zich na de oorlog in een Belgische context

geconfronteerd met een zeker stigma van de collaboratie (Huyse en Dhondt, 1991; Huyse, 1993; Nationale Bond voor Belgische Eenheid, 1929; Vos, 1980).<sup>145</sup>

Maar precies dit stigma was volgens sommigen een politieke motor. Het was alvast mede oorzaak van het feit dat individuele religieuzen en groepen geëngageerde jonge mensen zich met gedrevenheid gingen inlaten met de situatie van de gedetineerden, waaronder vele duizenden vermeende ‘incivieken’ (Huyse en Dhondt, 1991; Huyse en Hoflack, 1992). Meerder respondenten spreken hierover (resp. 8a; resp. 28). *“Iedereen kende indertijd wel iemand die in de gevangenis zat, ook gewone burens en gekende medeburgers, mensen die men absoluut niet kon verdenken als misdadiger.”* (resp. 28) Het aantal onthaalhuizen nam in die periode sterk toe (Lammertijn, 1990).

Het bovenstaande verklaart wellicht de vaststelling van de betrokken respondenten dat de residentieële opvang tot in de jaren ’60 en ’70 lange tijd overwegend op vrijwillige basis en door religieuzen werd gedragen (resp. 8a; resp. 28; resp. 21; resp. 59).<sup>146</sup> In het kielzog van Vaticanum II besloten ook in Vlaanderen vele tientallen (aankomende) religieuzen de klassieke structuren te verlaten voor een maatschappelijk engagement in kleine gemeenschappen. Uit onze interviews blijkt bovendien massaal dat in het katholiek onderwijs van die jaren het vrijwillig sociaal engagement zeer sterk als levensopdracht werd meegegeven: je behoorde ‘iets te doen voor de medemens’.

In het Antwerpse ging de Bond zonder Naam mobiliseren voor inzet aan de minderbedeelden. Dit gebeurde ondermeer via thematische publicaties, de

<sup>145</sup> Het onderzoek van Vos (1980) laat zien hoe het AKVS, zowat de intellectuele bovenbouw van de KA-beweging in Vlaanderen, mede door het wantrouwen van de kerkelijke autoriteiten in de vooroorlogse periode in de armen van het Verdinaso werd gedreven. Huyse (1993) laat in het midden of het met de naoorlogse stigmatisering van het Vlaamse bewegingsleven om perceptie of realiteit ging. Maar ook Gevers (2011) stelt vast hoe opvallend terughoudend de Belgische overheid zich na de oorlog toont ten aanzien van enig beroep op het – overwegend katholieke – Vlaamse middenveld. Eén van onze respondenten was zeer nauw bij deze geschiedenis betrokken en speelde er later ook een rol in. Hij spreekt van een overduidelijke strategie van de burgerlijke elites om een opkomende Vlaamse intelligentia in het naoorlogse België politiek en maatschappelijk onmondig te maken. Precies de verontwaardiging hierover was volgens hem nadien een belangrijke motivator voor een progressieve Vlaamse beweging met een uitgesproken sociale inslag, zoals die – naar zijn zeggen – politiek gestalte kreeg in de naoorlogse Volksunie (resp. 28).

<sup>146</sup> Er dient opgemerkt te worden dat er vanuit protestantse hoek een lange traditie bestaat van inzet voor thuislozen en ex-gedetineerden via het internationaal georganiseerde ‘Leger des Heils’ met centra in de grotere steden. Deze groepen zijn lange tijd afzijdig gebleven in de ontwikkelingen rond het forensisch welzijnswerk en waren in 1968 ook niet betrokken bij de koepelverenigingen AMA-VDO en al evenmin bij de latere VDVO (Lammertijn, 1990).

zogenaamde 'Katernen' die rond 1972 als volgt werden aangekondigd: *"Deze Katernen willen de problemen van de minstbedeelden, de machtelozen, de onproductieven, de problemen van de 'mensen zonder steun' en ook de problemen van geestelijke en morele aard in het licht stellen. (...) Wij zijn allen medeverantwoordelijk voor de samenleving waarin we leven."*<sup>147</sup>

In dezelfde zin werd in 1969 binnen de Vlaamse Kerk een werkgroep 'Welzijnszorg' opgericht die aandacht wilde mobiliseren voor de noden van mensen in de eigen samenleving (Archief Oikonde-leuven). Men wilde hiermee het gevecht aangaan tegen de aangevoelde groei van maatschappelijke onverschilligheid, gevoed door het ontstaan van allerlei sociale reguleringsaanpakken aan de verzorgingsstaat. Het welzijn dat men voorstond stond op gespannen voet met de materiële welvaart waarvoor de Staat zich middels de sociale zekerheid en andere sociale arrangementen garant stelde. Het initiatief van de werkgroep 'Welzijnszorg' mondde uit een traditie van thematische vasten-acties, die tot op vandaag nog steeds doorloopt.

In deze tijdsgeest lanceerden Lieven Dupont en Remi Van Beek in 1969 de idee van Oikonde, een organisatie die zich zou toeleggen op het oprichten en begeleiden van kleine leefgemeenschappen, waarin thuislozen, ondermeer oudgedetineerden, zouden worden opgevangen door onbezoldigde vrijwilligers (Coenegrachts en Van Cauwenberge, 1983; Oikonde-Leuven, 2009). Het basisprincipe was de kleinschaligheid, gekoppeld aan de afwezigheid van hiërarchie tussen de vrijwilligers en de 'gasten'. Voorop stond de intermenselijke ontmoeting en het 'samenleven als therapie'. Het initiatief mikte hiermee zowel op een leerproces bij de thuislozen, als bij de vrijwilligers en hun sociale omgeving (Van Garsse, 2013). De idee kende een grote weerklank, ook en in het bijzonder onder jonge (ex-)religieuzen. Deze maakten de eerste jaren zowat de helft van de vrijwilligers uit (resp. 5; resp. 21; resp. 37; resp. 43).<sup>148</sup> Na Leuven ontstonden ook in steden als Mechelen, Antwerpen, Gent en Kortrijk soortgelijke 'Oikonde's', en dit zonder dat dit deel uitmaakte van een vooropgezet plan of uitbreidingsstrategie (resp. 8a; resp. 37). Niet overal echter werd er met inwonende vrijwilligers gewerkt. Ondermeer in Gent wees men dit model af als te burgerlijk en te

<sup>147</sup> Uit het eerste nummer van de Katernen, (vermoedelijk) begin jaren '70. Archief Oikonde-Leuven.

<sup>148</sup> Bij mijn eigen onderzoek van het Oikonde-archief vond ik in een verslag van de Raad van Bestuur de vermelding van een brief van de bisschop te Mechelen aan Oikonde waarin deze zijn bezorgdheid uitsprak over het afvloeien van een aanzienlijk aantal religieuzen en seminaristen naar de vereniging.

bevoogdend. Het uitgangspunt was daar dat de thuislozen, toch allemaal volwassen mensen, wijs genoeg waren om zichzelf te beredderen zonder de voortdurende aanwezigheid van de goedmenende vrijwilligers, waarin men een verlengstuk van de oude caritas zag (resp. 8a). De grote vertegenwoordiging van vrijwilligers met religieuze achtergrond was overigens ook in Oikonde- Leuven een fenomeen dat al na enkele jaren begon af te nemen.

Het zou dan ook onjuist zijn het hele concept van de kleinschalige opvang tot een herijking van de christelijke caritas te herleiden.

### ***Een nieuwe kijk op arbeid, kennis en democratisch engagement***

Niet enkel in de religieuze wereld was men op zoek naar herbronning. Analoog hiermee worstelde men ook aan de traditionele linkerzijde van het politieke spectrum in de naoorlogse periode met een identiteitsprobleem. In zowel de internationale als de nationale politiek stond het belang van de pacificatie voorop. In talloze landen, waaronder België, werden kort na WO II mechanismen van sociale zekerheid ingevoerd, gekoppeld aan overlegstructuren tussen de sociale partners met de overheid in de positie van een maatschappelijk bemiddelaar (Donzelot, 1994; Rosanvallon, 2011).

De decennialang vooronderstelde onverzoenbaarheid tussen arbeid en kapitaal en de hieraan gekoppelde onvermijdelijkheid van de klassenstrijd leken als het ware door de feiten achterhaald (vgl. Gorz, 1982; 2011). Arbeiders en patroons zaten voortaan samen aan tafel in het sociaal overleg, gericht op het handhaven van een voor beiden belangrijk geachte sociale vrede, als basis voor de collectieve welvaart en – uiteindelijk ook - de wereldvrede. Het traditioneel onderscheid tussen links en rechts vervaagde in een gezamenlijke inspanning om in te spelen op economische wetmatigheden (Huyse, 1987). Het politieke beleid met zijn utopische streven naar nationale soevereiniteit als een reële en werkbare gezamenlijke wil van de burgers, maakt plaats voor de pragmatiek van het beheer (Mouffe, 2005). *“L’État providence ne prend pas parti dans les options idéologiques qui partagent la société, mais il prend en charge les leviers de la destinée, faisant basculier du côté de l’état la prise sur le devenir, et en privant d’autant la société.”* (Donzelot, 1994: 172 (originele onderlijning))

De traditionele tegenstellingen werden hierbij niet genegeerd, maar veeleer geïnstitutionaliseerd via ingewikkelde mechanismen van vertegenwoordiging. Het

sociale, ooit uitgevonden om de bestaande tegenstellingen pedagogisch te verzachten of collectief hanteerbaar te maken (Donzelot, 1994; Huyse, 1993; Lorenz, 2004), won aan macht als verdeler van middelen en kansen (Rosanvallon, 2011).

In landen zoals België en Nederland, waar de sociale breuklijnen doorkruist werden door levensbeschouwelijke verschillen, vertaalde één en ander zich in het fenomeen van de verzuiling, met een supplementaire bureaucratisering en verstelling van de sociaal-politieke dynamiek tot gevolg (Huyse, 1987). Wat de delicate bureaucratische evenwichten kon verstoren of compliceren werd als bedreigend aanzien en daarom geweerd of zelfs met uitsluiting gesanctioneerd. Desnoods gebeurde dit door de eigen achterban: de steeds machtiger vakbonden (Huyse, 1993; 1987; Rosanvallon, 2011). Arbeiden hing samen met de maatschappelijke plicht te produceren, en dat deed je in solidariteit met de medearbeiders en volgens de overeengekomen regels. Wat daarbuiten viel, kon niet als arbeid worden gezien, maar eerder als een gunst of zelfs als profitariaat (Gorz, 1972). Aanspraken op rechten als arbeiders (Gorz, 1972) waren in de jaren '60 en '70 bij de opstanden en stakingen bij de studenten één van de thema's.

Deze acties konden bij de sociale partners, in het bijzonder de vakbonden, op weinig sympathie rekenen. Pogingen van de studenten om hun strijd voor erkenning te binden aan die van de arbeiders liepen moeizaam en kenden zelden het verhoopte succes (Gorz, 1972; Ulburghs, 2007). De gegevens uit dit onderzoek, zowel uit de interviews van de sleutelfiguren als uit de literatuurstudie, illustreren ten overvloede hoe verwarrend deze periode voor heel wat mensen was. De oude, vertrouwde tegenstellingen bleken nog nauwelijks van toepassing. Het was alsof de protestbeweging van de studenten zich keerde tegen zowat alles wat de voorafgaande generaties als vooruitgang hadden beschouwd. In zijn analyse van de studentenopstanden in het Parijs van de jaren '60 en het uitdeinen ervan over grote delen van Europa, komt Donzelot (1994) tot de vaststelling dat deze zowel vóór als tégen 'links' kunnen worden gezien. Volgens de auteur is het wellicht niets van dit alles, of dit alles tegelijk. Hij brengt als een soort samenvatting van dit verwarrende geheel de slogan in herinnering die indertijd op de muren van de Sorbonne werd geschilderd: *"On ne tombe pas amoureux d'une courbe de croissance!"* Men verzetste zich tegen de vooruitgang als dogmatisch argument voor het voortdurende uitstel van het geluk in functie van 'later', maar pleitte voor een focus op het 'hier en nu'. Donzelot citeert de woordvoerder van het

toenmalige ‘Actiecomité van de Sorbonne’: *“Refusons catégoriquement l’idéologie du rendement, l’idéologie du progrès. Refusons des idéologies de l’homme total et tous ses discours qui nous proposent un but ultime et ceci toujours au nom de l’idéologie du progrès. Attaquons, prenons nos responsabilités envers nous-mêmes et envers les autres. Le progrès sera que nous voulons qu’il soit.”* (Zegel (1968), geciteerd in Donzelot, 1994: 197) Tegenover de ‘grote verhalen’ van de Geschiedenis werd het individu naar voor geschoven als bron van verlangen en creativiteit in de tijdelijkheid van het moment. Tegenover de macht van de staat, als de grote ‘regelaar’ van de samenleving met het oog op de van bovenaf gedefinieerde vooruitgang, stelt de beweging de autonomie van het individu in het bepalen wat voor hem/haar op een bepaald moment tot vooruitgang en geluk bijdraagt. Het was een opstand tegen de marxistische geschiedenis als noodzaak ten voordele van de geschiedenis als mogelijkheid. In die zin was het ook een opstand tegen de staat als zorgdrager voor het individu en des te meer tegen het toenemend staatsinterventionisme in de private sfeer (Donzelot, 1994).

In dit kader van groeiende aandacht voor de oorspronkelijkheid en de creativiteit van het individu werden de marginaal, de gek en de delinquent plots bijzonder interessant: *“L’heure est venue de reparler des oubliés de l’Histoire, des victimes du progrès, de tous ceux qu’on a refusé de prendre en compte, dont on a négligé l’expression et refusé la parole au nom d’une positivité arrogante et dominatrice. Tout ce que le progrès, par sa force d’évidence, avait rejeté en dehors du cours légitime de l’Histoire, dans les marges de la société, dans l’ombre des cachots et des hôpitaux: pour réclamer droit de cité dans l’Histoire, retrouver place dans la société, obtenir un réaménagement de celle-ci après d’une forclusion d’au moins deux siècles.”* (Donzelot, 1994: 198) *“Les déviants et les inadaptés de toute sorte s’insurgent contre les institutions voués à les prendre en charge, bien que l’expansion de celles-ci se réclame d’une sollicitude plus efficace que l’antique - et bien trouble- charité privée.”* (Donzelot, 1994: 200)

In België vormde het Franse voorbeeld een belangrijke inspiratiebron voor de studentenacties van eind van de jaren ‘60 aan de universiteiten. De verwevenheid met de taalkwestie maakte het hele gegeven in België zo mogelijk nog complexer en gelaagder. En dat vertaalt zich ook in de erg verscheiden manieren waarop de betrokken respondenten zich hiertegenover tijdens het interview positioneren, standpunten waarvan de gedrevenheid het gemeenschappelijk kenmerk is (resp. 18a; resp. 28; resp. 19; resp. 30; resp. 9; resp. 45) *“We werden overgedetermineerd door krachten die we niet kenden.”* (resp. 18a). Het werk van Michel Foucault werd, ook in Vlaanderen, onder studenten en professoren druk gelezen en besproken. Dat was



ook het geval voor de geschriften van Marx en Engels. Verder gold aan de fors gegroeide universiteiten en in colleges bij velen de stelling dat de intellectuelen hun bijzondere positie in de samenleving slechts konden verantwoorden mits hun kennis dienstbaar te maken in concrete inzet in de strijd tegen allerlei vormen van onwelzijn (resp. 25a; resp.26a; resp. 38a; resp.41). Vele studenten overwogen zeer ernstig een vertrek naar de ontwikkelingslanden of een stopzetten van de studies voor een arbeiderscarrière of voor politieke actie. En een aantal onder hen voegde de daad bij het woord (resp. 1a; resp. 32; resp. 43).

De vrijwillige inzet werd, in zijn maatschappelijke betekenis, door deze beweging hoger ingeschat dan de geformaliseerde professionele dienstverlening bij officiële instanties of binnen grote organisaties. Ideologisch gesproken werd de keuze voor de vrijwilliger in zekere mate een keuze tegen de professional, een keuze voor de spontaneïteit van de 'Gemeinschaft' tegen de opgedrongen 'Vergesellschaftlichung' (Vgl. Sachsse, 2003). De professional werd beschouwd als een bureaucraat, die getraind was in de routine van de blinde toepassing van zijn deskundigheid. Aan sommige balies werden, ondanks grote weerstand bij het establishment, initiatieven genomen van laagdrempelige en goedkope sociale advocatuur en studenten in de rechten organiseerden de eerste wetswinkels voor gratis rechtshulp (resp. 25a; resp. 32)).

Tegenover de 'professional' stond de 'vrijwilliger' en zijn bereidheid met de cliënt in een gelijkwaardige, spontane relatie te treden. Dit vertrouwen in het spontane proces van het solidair samenleven ademde de geest van het anarchisme, maar had in zijn pedagogiek ook iets van heimwee naar Rousseau. Die dubbele geest was nadrukkelijk aanwezig in opvangboerderijen, therapeutische gemeenschappen of kleinschalige opvanghuizen in de stad, waar de nadruk lag op – opnieuw- kleinschaligheid, samenleven, mede-beheer en gezamenlijke verantwoordelijkheid in het in stand houden van het centrum in al zijn aspecten (resp. 7a). Vanuit dit motief bekeken had het pleidooi voor kleinschaligheid ook en vooral de politieke connotatie van de nagestreefde basisdemocratie. Hierin waren geen specialisten welkom en moest elke beslissing in overleg kunnen worden genomen.

In 1970 werd in Antwerpen door enkele gedreven vrijwilligers de Volkshogeschool Elcker-ik opgericht, helemaal kaderend in de geest van 'mei '68'. Het werd de bakermat van de latere Vredesbeweging, van de 'wereldwinkels' en van de beweging Kristenen voor Socialisme. Een erg actieve Werkgroep

bijzondere jeugdzorg voerde vanuit Elcker-ik vanaf 1973 actie rond wantoestanden in het toenmalige plaatsingsbeleid van sommige jeugdrechters en in grootschalige jeugdinstellingen. Het werd een ware leerschool en een belangrijke ontmoetingsplaats voor allerlei mensen die zich later binnen het (forensisch) welzijnswerk zouden profileren (resp. 8a; resp. 42a; resp. 57). Wat de vrijwilligers bond was de overtuiging dat een rechtvaardige samenleving slechts tot stand kon komen wanneer men onafhankelijkheid bewaarde ten aanzien van de bestaande machtsstructuren, niet in het minst van de zuilen en hun instituten. Als dusdanig waren de acties nadrukkelijk politiek gemotiveerd en schuwde men de confrontatie niet.<sup>149</sup> Op het domein van het welzijnswerk was de tegenstander hierbij vooral het katholieke instellingswezen onder de koepel Caritas, van waaruit traditioneel het overgrote deel van de officiële voorzieningen werden opgevolgd en gestuurd (resp. 8a; resp. 42a; resp. 57). De acties rond de bijzondere jeugdzorg brachten Elcker-ik als vanzelf ook bij de problematiek van de gedetineerden (resp. 8a). Er is ook via de Vredesbeweging een link met het forensische terrein. Dit hield verband met de figuur van de ‘dienstweigeraar’ als een vertaling van een (illegale) strijd voor een vreedzame samenleving.<sup>150</sup>

### ***Een nieuwe kijk op deskundigheid***

Nauw aansluitend bij de twee vorige punten deed zich in de jaren ‘60 en ‘70 een wijziging voor in de verhouding tot het begrippenpaar professionaliteit en

---

<sup>149</sup> De acties rond de instelling ‘Vrij en Vrolijk’ te Brasschaat haalden in de periode ‘73-‘74 volop de pers en gaven in diverse steden zelfs aanleiding tot protestmanifestaties voor herziening van de wet op de Jeugdbescherming. Ze volgden op het uitkomen van een schandaal van ernstige verwaarlozing in dezelfde instelling, enkele jaren voordien. Op hun beurt waren de acties van de werkgroep binnen Elckert-ik mee aanleiding tot de oprichting van de Werkgroep Jeugdsanctierecht van waaruit later een wetswijziging daarwerkelijk mee werd voorbereid (resp. 8a; resp. 42a; resp. 57; Zie ook: Decock en Vansteenkiste, 1999).

<sup>150</sup> De Vredesbeweging heeft wortels in het internationale pacifisme van de periode voorafgaand aan de Eerste Wereldoorlog. In haar schoot waren een aantal mensen te vinden die om principiële redenen militaire dienst weigerden. Voor dit ‘misdrijf’ tegen de Staat riskeerden ze een zware straf. Het fenomeen van de dienstweigering bleef tot decennia na WO II bestaan. Tot in de jaren ‘60 werden deze mensen veroordeeld tot een gevangenisstraf. In navolging van Nederland voorzag de Belgische wetgever deze ‘gewetensbezwaarden’ van 1963 af in de mogelijkheid tot het uitvoeren van een vervangende vrijwillige burgerdienst, zonder dat dit met een strafrechtelijke veroordeling gepaard ging. Wie ook dát weigerde werd alsnog veroordeeld en opgesloten. Wat België betreft ging het bij deze ‘totaalweigeraars’ doorgaans om de geloofsgroep van de Getuigen van Jehova. Anderzijds kende de Vredesbeweging in België in de jaren ‘70 enkele totaalweigeraars, gesteund vanuit de anti-militaristische vereniging ‘Onkruid’. Voor hen was de keuze voor burgerdienst een al te revisionistisch alternatief dat de overheid toeliet het onderliggende politieke probleem onder de mat te vegen. Deze beweging schuwde het niet bij haar acties geweldloos de wet te overtreden om haar standpunten in de pers en in het publieke debat te brengen. (resp. 49; Archief Onkruid)

deskundigheid. In het hele pedagogiseringproces dat zich in de Westerse samenlevingen sinds de eeuwwisseling voordeed was er een verband tussen scholing en de latere maatschappelijke ‘functie’ (Depaepe, 2005a). Er groeide een wisselwerking tussen de differentiatie van de opleidingen en de hierop aansluitende maatschappelijke rollen. In het bijzonder op het sociale veld, fungeerde het diploma in de zich ontwikkelende verzorgingsstaat meer en meer als het toegangsticket tot de arbeidsmarkt. De wetenschap en de hieraan gekoppelde claim om specifieke deskundigheid verschafte voor heel dat mechanisme een aanvaardbare ‘nomenclatuur’ (resp. 39a; 39b). Zonder het gepaste diploma kwam je er niet (meer) aan te pas, tenzij misschien voor een onaanzienlijke bijrol. Het onderwijssysteem vervulde zodoende een wezenlijke rol in de hele verzorgingsbureaucratie. In tegenstelling tot de vrijwillige inzet waaruit het welzijnswerk was ontstaan, institutionaliseerde het zich in hoog tempo differentiërende en specialiserende onderwijs een duidelijk onderscheid tussen de gekwalificeerde ‘deskundige’ enerzijds en zijn (virtuele) cliënt anderzijds (Freire, 1972; Gutwirth, 1993; Illich, 1974; Snel, 1972). Samen met de sociale partners zat de bemiddelende overheid middels de koppeling van professionaliteit aan de door de overheid betaalde loonarbeid in een positie van waaruit ze de samenhang tussen de behoeften op de arbeidsmarkt, de beschikbare middelen en de aard van de aan te leveren deskundigheid subtiel kon sturen. Ze kon hierbij dwingen tot vergelijkbaarheid en conformiteit aan de norm. Op het domein van het welzijnswerk werd deze ontwikkeling naar professionalisering en ‘verdeskundiging’ scherper dan elders gevoeld, vooral ook omdat dit domein door de bevolking traditioneel geassocieerd werd met informele vriendelijkheid, altruïsme en spontane solidariteit (Hustinx en Godemont, 2012; Lammertijn, 2012). Onderwijs en wetenschap werden inmiddels gestimuleerd in de richting van zowel ‘Innendifferenzierung’ als ‘Ausdifferenzierung’<sup>151</sup> waarbij het onderlinge opbod in deskundigheid verbonden was aan de onderlinge concurrentiestrijd om afzetgebied voor de respectievelijke afgestudeerden (Depaepe, 2005a; Sachße, 2003).

Deze ‘vermarkting’ van onderwijs en wetenschap zette zich door in het welzijnswerk (Achterhuis, 1980). Ze gaf aanleiding tot een versnippering en een formalisering die volgens een toenemend aantal critici nog weinig met inhoud van

---

<sup>151</sup> Het gaat hierbij resp. om de neiging van vakgebieden om zich van andere wetenschappelijke specialismen te onderscheiden en om de gelijktijdig neiging uit voor-wetenschappelijke ervaring steeds meer wetenschappelijke kennisdomeinen af te zonderen (Depaepe, 2005a).

doen had en vooral van aard was om de bestaande machtsverkeveling tussen de ideologische zuilen te consolideren. Men stelde bovendien dat de aanpak van het onderwijs ertoe leidde dat de aankomende professionals werden opgeleid tot minispecialisaties, blind voor de capaciteiten en de wensen van de burgers en niet in staat tot zicht op sociale problemen in hun concrete complexiteit. Hierdoor waren ze gedoemd – zelfs met de beste bedoelingen – tot disciplineren en normalisatie in plaats van bevrijding (Achterhuis, 1980; Freire, 1972; 1974; Gorz, 1972; Illich, 1974). In de visie van de critici kon deskundigheid niet langer worden opgedaan in de veilige omgeving van een universiteit of een onderwijsinstelling. De wetenschapper kon zich niet meer verschuilen achter de (fictieve) neutraliteit van zijn kennis, maar diende zich, om werkelijk te leren, te verbinden met de praktijk. Hierin moest hij zich niet toeleggen op één of andere voorgeschreven functie, maar op de poging om tussen theorie en praktijk een kritisch wederzijds leerproces op gang te brengen. De nieuwe beroepskracht die men voor ogen had was niet langer een deskundige uitvoerder, maar een – hoger beschreven – ‘reflective practitioner’ en als dusdanig een pedagoog. De nieuwe hulpverlener/pedagoog moest zich lenen tot een voortdurend wederzijds leerproces met zijn leerlingen /zijn cliënten (Freire, 1972; 1974). De dialoog met de cliënt was wezenlijk, niet enkel voor het welslagen van het onderzoek of de tussenkomst, maar bovenal voor de kwaliteit en de democratische legitimiteit ervan. Professionaliteit was verbonden aan reflectie en wetenschappelijke theorievorming. Wetenschap was praktijk, persoonlijk engagement en onderzoek tegelijk. Onderzoek was bij voorkeur actie-onderzoek met de persoonlijke en gedreven betrokkenheid van het onderzoek op het thema als belangrijke meerwaarde (Bouverne-De Bie, 1981; 1988).

Deze kritische kijk op de professionaliseringsdynamiek sprak het sociaal werk in het bijzonder aan op de domeinen waarbinnen het zich dichtst bij de pure uitoefening van macht bevond: de gevangenis en de psychiatrie. De deskundigheid van de professional leek hierbij paradoxaal genoeg afhankelijk van zijn capaciteit zich niet met zijn ‘job’ te identificeren, maar er zich kritisch en los van uitvoeringsdwang mee te verhouden. (De Bock, 1974; Walgrave, 1975). De echte professionele kracht was zodoende dus (ook) een vrijwilliger, zoals de echte deskundige minstens een functie in de praktijk en bovenal contact met de doelgroep diende te hebben. In de beide gevallen was de vraag of het ook om een betaalde functie ging minder ter zake. De nieuwe professionaliteit was immers niet langer een gegeven dat samenviel met een diploma. Men had ze te leren in de

confrontatie met de cliënt en op het scherp van de snee tussen theorie en praktijk een carrière lang te verwerven. En hierbij had men zich als welzijnswerker ook te verantwoorden voor de functies die men in dit verband opnam, ook en vooral als het om betaalde functies ging. Of sociaal werk ook nog een ‘beroep’ kon zijn werd een open vraag, en des te méér in de contexten van strafrechtspleging en psychiatrie (Walgrave, 1975; De Bock, 1974; Heiremans, 1984a).

Temidden van al deze kritiek op de professionalisering deed zich een heropstanding van het vrijwilligerswerk voor en dit in een grote diversiteit (Hustincx en Godemont, 2012, Ulburghs, 2007). De populariteit van de vrijwillige inzet is een gegeven dat zich ook nadrukkelijk liet vaststellen tijdens de bevraging van respondenten en in het bronnenonderzoek. Vrijwillige inzet was bij onze sleutelfiguren in die periode veeleer regel dan uitzondering, soms zelfs radicaal ten koste van een plaats op de reguliere arbeidsmarkt. Naast altruïsme was het opdoen van kennis en ervaring hierbij in toenemende mate het motief, en dit ook in het bijzonder in de moeilijk toegankelijke domeinen van gevangenis, Bijzondere Jeugdzorg en psychiatrie. Talloze respondenten wijzen op het gedeelde belang dat ze hiermee voor ogen hadden: bijdragen tot welzijn én opdoen van kennis en ervaring in functie van een latere beroepsbezigheid (resp. 27a; resp. 29a; resp. 25a; resp. 40; resp. 51; resp. 55a).<sup>152</sup>

Binnen de opleidingen criminologie en zelfs in de opleiding rechten werden contacten met de praktijk ook bij de studenten geleidelijk meer en meer gestimuleerd. Zo herinnert één van de respondenten zich dat aankomende juristen door sommige professoren aangezet werden gratis hun diensten aan te bieden in de ‘wetswinkels’<sup>153</sup> (resp. 25a). In 1976 deed in de criminologie vanuit Leuven de figuur van de verplichte stage haar intrede (Goethals, 2012).

De beoogde deskundigheid lag minder in het specialisme dan in de door ervaring en de opgedane capaciteit zich open te stellen voor een veelheid aan complexe gegevens, in de telkens weer oorspronkelijke vorm waarin de cliënt deze aanbracht. Als het bij dat soort deskundige al om een professional ging, dan was

---

<sup>152</sup> Toen, zo herinner ik me, in 1975 aan de ongeveer 450(!) Leuvense eerstejaarsstudenten in de pedagogische wetenschappen gevraagd werd wie er niet actief was in één of andere vorm van vrijwilligerswerk staken een zestal studenten de hand op.

<sup>153</sup> De ‘wetswinkels’ waren kleinschalige lokale initiatieven in de geest van de sociale advocatuur. Busers kon er gratis terecht voor allerlei juridische informatie en advies. Uitgangspunt was een recht op rechtshulp (zie ondermeer Raes, 1980);

het geen specialist, maar een generalist. In de wereld van toenemende professionalisering en verdeskundiging was dit een bijzonder averechts signaal (resp.7a).<sup>154</sup>

## 4. Tussen kritisch welzijnspectief en sectoraal realisme

### 4.1. Is er nog plaats voor de vrijwilliger?

In een bijdrage aan Panopticon staat Bouverne-De Bie in 1991 opnieuw stil bij de verhouding tussen vrijwilligers en beroepskrachten in de zorg voor justitiecliënten. Ze gaat hierbij op zoek naar de plaats van de vrijwilliger in een forensisch welzijnswerk dat zich onafwendbaar verder lijkt te professionaliseren. Ze projecteert deze evolutie in de ontwikkeling van de na-oorlogse verzorgingsstaat, waarin loonafhankelijkheid, ook in het sociaal werk, de quasi algemene regel is geworden. Het is een gang van zaken die volgens haar naadloos samenhangt met de noodzakelijke inspanningen van de overheid vorm te geven aan een kwalitatief hoogstaand welzijnsbeleid, in overeenstemming met het recht op een menswaardig bestaan. Dergelijk beleid vooronderstelt opleiding, aansturing van en controle op de welzijnswerkers en kan niet worden overgelaten aan de heterogeniteit en de onstandvastigheid van het vrijwillige initiatief, hoe verdienstelijk ook.

Tegenover de ‘oude’ vrijwilligers stelt zij dan ook niet de ‘nieuwe’ vrijwilliger, maar de gekwalificeerde beroepskracht die, geheel in de logica van de maatschappelijke

---

<sup>154</sup> Enigszins analoog met de hoger genoemde sociale advocatuur was het de periode van de opkomst van de sociale geneeskunde, de eerste wijkgezondheidscentra en de kritieken op de als corporatistische bestempelde Orde van de Geneesheren (Compiet, 2010). De figuur van de huisarts werd hierbij geherwaardeerd als een emanatie van nabije, polyvalente zorg. In dit spoor ontstonden de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg met hun nadruk op multi-disciplinariteit en hun nabijheid bij de realiteit van de complexe leefwereld van de cliënt (Casselmann, 2002; 2009; Janssens en Vandenbroucke, 1984). Vanuit de VS deed de theorie van Carl Rogers haar intrede in de psychotherapie, met de nadruk op de centrale positie van de beleving van de cliënt, boven de deskundigheid van de diagnostiek (resp 7a; resp. 47. Zie ook Rogers, 1980, 1982).

Meerdere respondenten getuigen hoe moeilijk deze principes binnen de bestaande zorg-instellingen aansluiting vonden. Naast de macht van de justitiële administratie was er binnen de forensische context immers de macht van de geneeskunde (resp. 3; resp. 7 a; 7b; resp. 10a; resp 38a; resp. 47). In de ontwikkeling van de criminologische wetenschap vertaald het debat over generalisme versus specialisatie zich in de discussie over de spanning tussen een multi- en een interdisciplinaire invulling van de criminologie, waarvan, naast Panopticon, in tijdschriften als ‘Tijdschrift voor criminologie’ en ‘Déviance et Société’ nogal wat sporen te vinden zijn. Deze discussie heeft grote impact op de kwestie of een criminoloog eerder een praktijkwerker, dan wel een deskundige moest zijn, en of de criminologie moest evolueren in de richting van een kritische beweging dan wel van een erkende, volwaardige menswetenschappelijke discipline (Houchon, 1990).

ontwikkeling, bevoegd en verantwoordelijk zal zijn voor de coördinatie en de aansturing van het gehele welzijnswerk.

De vrijwilliger, die oorspronkelijk aan de basis lag van zowat elk aspect van het forensisch welzijnswerk, moet deze leidende rol voortaan aan de beroepskracht laten (Vanthuyne et al., 2006). Complementair hieraan kan hij niettemin instaan voor allerlei vormen van ondersteuning, en dit zowel op logistiek, technisch, bestuurlijk als administratief niveau. Op die manier biedt de vrijwilliger aan de professional een bijdrage die voor de kwaliteit van het professioneel welzijnsaanbod een substantiële meerwaarde vertegenwoordigt.

De omslag die de vrijwilliger moet maken ligt evenwel niet enkel op de aard van zijn opdrachten, maar nog méér in aard van zijn motivatie hiertoe. De nieuwe vrijwilliger laat zich niet zozeer drijven door eigen (tijdelijke) interesses, capaciteiten en affectieve gedrevenheid, en al evenmin door de behoefte zich maatschappelijk te realiseren. Prioritair is het besef van de maatschappelijke verantwoordelijkheid die hij als burger van een democratische samenleving heeft met inzet te reageren op situaties die in spanning staan met zijn begrip van menselijke waardigheid, zoals die zich ook en in het bijzonder in de context van de strafrechtspleging voordoen. Burgerparticipatie is hier daarom meer dan gewenst. Omgekeerd is het de verantwoordelijkheid van de beroepskrachten zich van de meerwaarde van de vrijwillige inbreng nadrukkelijk bewust te blijven en de burgers hiertoe respectvol uit te nodigen. Ze moeten bovenal vaardigheden ontwikkelen in de samenwerking met en de ondersteuning van vrijwilligers en hun organisaties (Bouverne-De Bie, 1991).

Wanneer Peters (1982b) zijn hoop vestigde op de 'nieuwe vrijwilliger', had dit ondermeer van doen met de verhoopte grotere onafhankelijkheid van deze hybride semiprofessional ten aanzien van overheidsadministraties die het basiskader uitmaakten van het te bewerken forensische terrein. Professionaliteit, begrepen als 'deskundigheid', leek zich in dit perspectief los te maken uit de identificatie met verloning. Bouverne-De Bie daarentegen ziet welzijnswerk prioritair als een overheidsarrangement dat zich in het kader van de verzorgingsstaat slechts door de bemiddeling van de figuur van sociaal werk als betaalde arbeid duurzaam kan realiseren (Bouverne-De Bie, 1991; 1983; 1988; Vgl.: Sachße, 2003). Voor haar is de nieuwe vrijwilliger geen statuut dat een aan selecte groep van hoog opgeleiden, maar een kwalificatie van elke bewuste burger

in een democratische samenleving; Dergelijk burgerschap is gekenmerkt door de duurzame bereidheid om het ‘normale’ maatschappelijk functioneren, gegarandeerd door betaalde beroepskrachten, in functie van ‘hogere’ menselijke waardigheid van een supplement aan kwaliteit te voorzien. Tegelijk belast Bouverne-De Bie (1991) de betaalde professional met de sociaal-pedagogische opdracht om, naast of middels zijn individuele dienstverlening, de medeburgers tot deze vorm van maatschappelijke participatie op te roepen en te ondersteunen. Deze visie vraagt enige situering.

#### **4.2. De economische crisis: van de nood een deugd**

Vele van de vermelde respondenten geven zijdelings aan dat al dit verregaande vrijwillige engagement in de jaren zestig en zeventig ook moet gekaderd worden in een periode van lage werkloosheid, ook en in het bijzonder voor de hoog geschoolden. Iemand die universitaire studies aanvatte was, zo verzekerden ons meerdere respondenten, ongeacht de gekozen studierichting, quasi zeker op zeer korte termijn aan de slag te kunnen. Onder invloed van de economische crisis zou dit gegeven midden de jaren ‘70 echter radicaal omslaan.

Burgerdienst, ingevoerd in 1963, kende in de jaren zeventig een groeiende populariteit. Het werd, in het bijzonder voor afgestudeerden uit de sociale sector een handige mogelijkheid om, in afwachting van een duurzamer professioneel engagement, kostbare ervaring op te doen in sectoren als de forensische, waar er nauwelijks reguliere tewerkstelling voorhanden was. Dat gold later ook voor de door de opeenvolgende regeringen aangeboden ‘nep-statuten’ van Bijzonder Tijdelijk Kader (BTK) en Derde Arbeidscircuit (DAC). Zeer velen, waaronder een deel van onze respondenten, maakten hiervan gebruik. Sommigen verkozen soms ettelijke jaren lang de onzekerheid van tijdelijke, onderbetaalde statuten boven de veiligheid van een vaste tewerkstelling. De aangevoelde meerwaarde lag paradoxaal precies in die tijdelijkheid, die mogelijkheden liet tot experimenteren en de actoren een groot gevoel van vrijheid verschafte. Niet zelden had men trouwens zelf een belangrijke stem bij het uitschrijven van de inhoud van het project, waarop men vervolgens intekende. En hierbij was men minder streng gebonden aan alle beperkingen en verplichtingen eigen aan een vaste job. Zelfs in een veeleer gesloten sector als die van het gevangenispersoneel bood dit mogelijkheden tot uitbreiding van de mankracht (resp. 1a; resp. 13; resp. 39).



De organisaties binnen het welzijnswerk, die doorgaans grotendeels of integraal met vrijwilligers werkten, zagen zich met een nieuw, hybride soort 'half-betaalde vrijwilligers' geconfronteerd. In tegenstelling tot de die van de 'echte' vrijwilliger, kwam de inzet en beschikbaarheid van deze nieuwe medewerkers in verhouding te staan tot een financiële vergoeding (hoe bescheiden ook). <sup>155</sup> Achterhuis (1980) suggereert dat er geen betere manier is om een vrijwilligersorganisatie stuk te maken dan door er betaalde krachten aan toe te voegen. Hij beschrijft een mechanisme waarbij de betaalde krachten eerst het vuile werk toegespeeld krijgen, om vervolgens geleidelijk steeds meer macht te verwerven en de vrijwilliger uiteindelijk te gaan sturen en domineren. Veel van de betrokken respondenten staan tijdens het interview inderdaad stil bij de komst van de eerste betaalde krachten als een periode waarin de organisatie een ernstige crisis doormaakte met betrekking tot de verdeling van taken en de verantwoordelijkheden (resp. 3; resp. 5; resp. 15a; resp. 21; resp. 33; resp. 37; resp. 43). Maar, op enkele lokale Beschermingscomité's na, kwam ik geen enkele vereniging op het spoor die uiteindelijk weerstond aan de verleiding zich te versterken met (half)betaalde krachten, wanneer hen die als het ware gratis werden aangeboden. En grosso modo wordt het door Achterhuis geschetste scenario bevestigd. De allereerste betaalde krachten bij de Beschermingscomité's werden aanvankelijk belast met secretariaatswerk en verslaggeving, om vervolgens steeds meer beleidstaken naar zich toegeschoven te zien (of naar zich toe te halen) (resp. 15a; resp. 33; resp. 35). In de nieuwere vrijwilligersorganisaties, ontstaan in de jaren '60 en '70, was de weerstand tegen betaalde krachten minder groot. Hier en daar probeerde men het probleem nog even uit te stellen door een vorm van nivellering van de inkomsten onder de medewerkers (resp. 55a). Maar vrijwel overal zien we een snelle ontwikkeling van een 'vrijwilligersorganisatie' naar een 'organisatie met vrijwilligers'. In deze laatste ligt de leiding bij de betaalde medewerkers, zelfs als die betaling met eigen werkingsmiddelen diende te worden bijgepast (resp. 8a; resp. 21; resp. 29a).

---

<sup>155</sup> In het archief van de VZW Oikonde- Leuven, een vereniging gestart als een zuivere vrijwilligersorganisatie, vond ik de neerslag discussie over de bijzondere verwachtingen die al dan niet konden worden gesteld ten aanzien van de gewetensbezwaarden. Krachtens hun 'statuut', kon van hen, in tegenstelling tot van de 'gewone' vrijwilliger, volgens sommigen toch een voltijdse beschikbaarheid voorondersteld. Het draaide erop uit dat de eerste inwonende gewetensbezwaarden bijkomend belast werden met opdrachten op het centraal secretariaat. Later werd ook beslist het voor vrijwilligers erg belastend engagement in het crisis-opvangcentrum, aan gewetensbezwaarden toe te vertrouwen.

Deze ontwikkeling naar professionalisering toe versterkte zich toen de overheid geleidelijk over de brug kwam met erkennings- en (zeer beperkte) financieringsmodaliteiten. Deze boden een perspectief op continuïteit van de werking, maar stelden hier vanzelfsprekend bepaalde voorwaarden tegenover. Mensen met enorme verdiensten en ettelijke jaren ervaring bleken plots niet over het vereiste diploma te beschikken. Anderen bleken zich niet te kunnen neerleggen bij striktere afspraken en formelere vereisten, eigen aan de overstap van een vereniging naar een formelere organisatie.<sup>156</sup> Tegenover de weerstand van de vrijwilligers om zich door de nieuwe professionals te laten organiseren en begeleiden werd, heel specifiek op het forensische terrein, vaak het argument van de maatschappelijke verantwoordbaarheid geplaatst. De vrijwilligersverenigingen werd overmoed en naïviteit verweten, waarvan de cliënten en mogelijk ook de samenleving het slachtoffer konden worden. Professionalisering en deskundige (lees: professionele) begeleiding van de vrijwilligers werd als een elementaire noodzaak naar voor geschoven (Aertgeerts et al., 1978; Van Garsse, 2013). Een tweede argument, zo pragmatisch als realistisch, was dat van de gepercipieerde deskundigheid van de vereniging naar de justitiële verwijzers toe, alsook ten aanzien van de buurt en gemeenschap waarbinnen men zijn activiteiten ontwikkelde (vgl. Van Garsse, 2012a).<sup>157</sup>

#### 4.3. Vrijwilligerswerk of sectorale nuchterheid?

Onder druk van al deze omstandigheden zochten de verschillende hulpverleningsinitiatieven houvast in de overlegstructuren en netwerken. Deze gingen zich op het domein van het para-justitiële welzijnswerk ontwikkelen tot koepelstructuren, waarbinnen men de uitbouw van een duurzame sector van dienstverlening voor ogen had. Hiertoe was overheidsfinanciering de voor de hand liggende piste. Tegelijk echter impliceerde dit een beroep op ‘erkende’ - d.i. geschoolde- deskundigheid (resp. 8a; resp. 8b). Elcker-ik zelf had zich, om toegang te hebben tot subsidie van de overheid, omgevormd tot een

---

<sup>156</sup> We hoorden hierover echo's in heel wat interviews. Maar we verwijzen vooral naar onze studie van het Oikonde-archief dat terzake illustratieve informatie bevat. Vrijwilligers van het eerste uur zagen met ongeloof hoe de zo welkome erkenning van de werking door de overheid, zich tegen hen keerde (Zie hierover ondermeer Van Garsse, 2013).

<sup>157</sup> Dit argument was in het bijzonder belangrijk gezien de quasi onvermijdelijke mislukkingen en incidenten. In het archief van Oikonde-Leuven lezen we hoe de weerstand tegen verdere professionalisering bij de vrijwilligers met dit argument werd gebroken, vooral ook nadat een oud-bewoner bijzonder zware feiten pleegde en de kwetsbare vereniging fataal in opspraak dreigde te komen.

‘Volkshogeschool’ en raakte zodoende ook aan betaalde krachten. *“Het was heel de periode waarin de post ’68-beweging om allerlei redenen aansluiting zocht tot overheidsfinanciering met het oog op professionalisering. Op die manier werd de job van coördinator van de werkgroep [bijzonder jeugdzorg] een betaalde functie.”* (resp. 42a). Ook bij de VDVO kwam er in 1978 een betaalde betrekking als coördinator vrij dankzij de nieuwe noemer van ‘categoriaal opbouwwerk’. De Werkgroep Bijzondere Jeugdzorg vormde zich om tot een Federatie van werkgroepen Bijzondere Jeugdzorg en werd in 1982, samen met de VDVO, deel van het Pluralistisch Overleg Welzijnswerk (POW). Deze koepelorganisatie was op zijn beurt een pluralistische tegenhanger van het katholieke Verbond van Instellingen voor Welzijnswerk (VIW). Op het niveau van de koepels had men een doorgedreven professionalisering voor ogen. *“Het welzijnswerk moet zich inschrijven in een economische rationaliteit. Door zichzelf als een “zachte sector” te definiëren dreigt de welzijnssector zich buiten de economische realiteit te plaatsen (...) Door echter het huidige welzijnsbeleid niet als een geïsoleerd iets te beschouwen en de onderliggende rationaliteiten van sociale politiek te onderkennen, bestaat de kans dat ook vanuit het concrete welzijnswerk kan worden doorgestoten naar de sociaal-economische wetmatigheden die ons hele bestaan, en dus ook ons welzijn bepalen.”* (Serrien, 1983: 589)

De ingrijpende acties rond de wantoestanden in grootschalige instellingen voor bijzondere jeugdzorg, waarmee de Werkgroep Bijzondere Jeugdzorg zich sterk profileerde, brachten anderzijds al gauw ook wantoestanden in het personeelsbeleid binnen de welzijnsvoorzieningen aan het licht. Men achtte het binnen de koepels zijn opdracht de welzijnswerkers te ondersteunen in hun eisen tot meer inspraak in het beleid en tot een betere verloning. Men ging er in dat verband bij de vakbonden op aandringen dat die zich meer zouden richten op de sector van de opvoeders en het welzijnswerk (resp. 8a; resp. 42a). In de tijden van economische crisis waarin men zich rond 1980 bevond bleek immers eens te meer hoe afhankelijk de financiering van het welzijnswerk bleef van toevallige goodwill bij de beleidsmakers en bovenal van de economische conjunctuur. Voor zover de overheid een beroep deed op vrijwilligers, en voor zover welzijnswerkers bereid waren hierop in te tekenen, was dat in deze sectorale strategie een doorn in het oog. *“Steeds vaker gebeurt het dat vrijwilligers de plaats innemen van beroepskrachten, of althans taken verrichten die in feite door beroepskrachten kunnen en/of moeten gedaan worden. Dit nieuwe vrijwilligersfenomeen is te complex om in het bestek van deze bijdrage ten gronde en in al zijn aspecten te behandelen. Wat wel al kan worden gesteld is het feit dat de rage van het vrijwilligerswerk hét probleem van de komende jaren wordt en dat het perfect past in de*

*besparingspolitiek in het welzijnswerk.*“ (Serrien, 1983: 589) Een door de overheid heruitgevonden caritas-benadering was een scenario dat men koste wat kost wilde vermijden. Met dit standpunt zaten de koepels op de lijn van de Nederlandse vakbonden in dezelfde periode. Ook daar werd de opkomst van het nieuwe vrijwilligerswerk geduid als een comfortabel overheidsalibi tot bezuinigen. Men sprak in die zin van de hypocrisie waarmee de overheid, in een context van besparingen, kwistig gebruik maakte van woorden als solidariteit, medemenselijkheid en burgerlijke verantwoordelijkheid (Adriaansens en Zijdeveld, 1981). Het welzijnswerkdebat was, gegeven de economische crisis, meer dan ooit (ook) een middelendebat.

#### **4.4. De Gemeenschap op het toneel: radicaal ‘alternatief’ of geraffineerd ‘reformistisch’?**

Hoe beperkt de bevoegdheden ook, reeds onder de Eerste Staatshervorming (1970) nam de Vlaamse gemeenschap enkele beslissingen die het monopolie van de federale justitie inzake (gesubsidieerd) welzijnswerk aan rechtzoekende burgers aantastten. Er waren zelfs indicaties dat de Gemeenschap, als nieuwe overheidsinstantie, ruimte zou bieden aan het perspectief dat door de ontwikkelingen op het eind van de zestiger jaren was opengegooid: een perspectief op een meer politiek, meer op de persoon van de cliënt georiënteerd sociaal werk, met meer aandacht voor de principiële autonomie van de (marginale) mens. Vanaf 1969 af bestond er een beperkte subsidie voor initiatieven van samenlevingsopbouw met een uitgesproken gerichtheid op het verhogen van welzijn en het hierbij horend recht op vrijheid, creatieve zelfbeschikking en democratisch medezeggenschap. Opbouwwerk werd omschreven als *“een specifieke sociaal agogische methode om de bevolking te activeren en op democratische wijze tot zelfwerkzaamheid te komen.”* (Hoge Raad voor de Volksopleiding, 1974: 144) En hierbij konden de inspanningen zich zowel tot bepaalde buurten of gebieden, als tot categorieën van de bevolking richten. De OCMW-wet van 1976 opende voor de hulpvrager de mogelijkheid zich te manifesteren als houder van recht op de dienstverlening ‘waartoe de Gemeenschap gehouden is’. Deze wet maakte de intrede van de Gemeenschap tot een opmerkelijke omslag in het welzijnsbeleid, zelfs als hiermee het gevaar van een louter residuele invulling van het recht op dienstverlening niet was bezworen (Bouverne-De Bie, 2005). In 1978 kwam er een KB tot stand dat een betoelaging reglementeerde voor kleinschalige ‘Opvangcentra voor Jongeren’ (OCJ’s). Deze waren gericht op jongvolwassenen

tussen 15 en 25 jaar, zonder dat deze hiervoor het voorwerp dienden uit te maken van een plaatsings- of strafrechtelijke maatregel. Als erkenningsvoorwaarde werd door de Vlaamse overheid de uitdrukkelijke verbintenis vereist tot het geven inspraak aan het cliënteel in het beleid van het centrum. Verder maakte de kleinschaligheid van deze initiatieven, gekoppeld aan de relatief zeer gunstige subsidiëeringsregeling, deze overheidserkenning bijzonder opmerkelijk (resp 8a).<sup>158</sup> In het jeugdwerk werden de JIC's (Jongeren Informatie Centra) en de JAC's (Jongeren Advies Centra) experimenteel door het ministerie van cultuur gesubsidieerd en van in 1978 erkend als leden van een onder cultuur ingerichte Federatie voor Alternatieve Hulpverlening. Binnen deze werkingen werd de traditioneel strakke verzuiling doorbroken en het rigide onderscheid tussen sociaal-cultureel werk en hulpverlening verlaten. De focus lag op een zo breed en laagdrempelig mogelijk antwoord op de vragen van de hulpvragers, waarbij men zich principieel niet liet normeren door de gangbare maatschappelijke en justitiële regels en verwachtingen (www. Canonsociaalwerk.be; Abbeloos, 2003; resp. 7a). Ook het welzijnswerk in het kader van de strafrechtspleging hoopte met dit progressieve Vlaamse beleid zijn voordeel te doen. In 1981 vond de term thuislozen, als omschrijving van een specifieke probleemgroep binnen de bevolking, ingang bij de Vlaamse overheid. De onthaalhuizen konden voortaan erkenning en een beperkte, forfaitaire personeelssubsidie genieten vanwege het Bestuur voor Gezinszorg van het Gemeenschapsministerie van de Vlaamse Gemeenschap (Coenegrachts, 1983; Mostinckx, 1986).

Om de stijgende werkloosheid in te dijken besloot de overheid tot het organiseren van het Bijzonder Tijdelijk Kader (BTK) waarbij jonge werklozen voor de duur van telkens één jaar in projecten van openbaar nut konden worden tewerk gesteld (Nicaise, 2000). De overheid toonde zich bijzonder soepel ten aanzien van projectaanvragen in weinig gesubsidieerde welzijnssectoren, zoals deze voor de zorg aan justitie-clieënteel. Het BTK werd hiermee, zoals ook tal van onze respondenten getuigen, een spoorslag in de ontwikkeling en de professionalisering van het forensisch welzijnswerk. *“We hebben het in dit tijd [met de VDVO] op dat stuk*

---

<sup>158</sup> De subsidie van de Gemeenschap aan deze initiatieven werd tegelijk gekenmerkt door een zekere terughoudendheid. Zo werd de personeelsbetoelaging doelbewust partieel gehouden tot bijvoorbeeld 90% van de loonkost. Vanuit de tijd dat ik zelf werkzaam was bij een OCJ herinneren ik me hoe één en ander door de Vlaamse overheid bij monde van de verantwoordelijke ambtenaar gemotiveerd werd met de stelling dat de Vlaamse overheid de opvang van de jongeren wel wou ondersteunen, maar de verantwoordelijkheid hiervoor niet van de samenleving wenste over te nemen. Door de OCJ's te verplichten een beroep te doen op private giften wilde de overheid de centra dwingen werk te blijven maken van hun maatschappelijk draagvlak.

*makkelijk gehad. Ik heb indertijd [voor onze organisaties] zeker zo'n honderdtwintig BTK-projecten geschreven!"* (resp. 8b). Tegelijk was deze periode van crisis voor de ontwikkeling van een Vlaams welzijnsbeleid een vuurproef om aan te tonen hoe 'alternatief' het nieuwe welzijnsbeleid nu eigenlijk moest worden begrepen. In 1983 pakte de bevoegde Vlaamse minister R. Steyaert in dit verband uit met het begrip 'generieke welzijnsplanning'. Ze doelde hiermee op een specifiek, intermediair welzijnsbeleid, bemiddelend tussen zowel de formele als de informele zorg, tussen het vrijwilligerswerk en de betaalde krachten, als tussen het centrale en lokale niveau. De coördinatie van dit alles werd gelegd bij op te richten provinciale welzijnsraden. De vooropgestelde complementariteit van de overheidstussenkomsst ten aanzien van privaat initiatief en het vrijwilligerswerk was tegelijk mikpunt van kritiek. Het riep bij sommigen de vraag op hoe ernstig dit beleid zijn opdracht inzake welzijn, in het bijzonder ten aanzien van een restcategorie als deze van het justitiecliënteel, eigenlijk nam. Was hier bij de Vlaamse Gemeenschap inderdaad sprake van een nieuwe beleidscultuur gericht op het garanderen van een algemeen welzijn, of ging in feite om de oude, residuele aanpak van sociale problemen verpakt in een alternatief kleedje? (Van Outrive, 1982; Serrien, 1983; Verhellen, 1983). Aan de zijde van de VDVO was er dan weer weinig vertrouwen in de voorgestelde verbinding van welzijnswerkbeleid met (categoriaal) opbouwwerk, dat vaagheid en abstractie werd verweten. *"Héél veel dure woorden, maar er was nauwelijks iets vernieuwend in de daaruit ontwikkelde praktijken. (...) Het stelde allemaal niet veel voor, maar er waren pretenties tot en met!"* (resp. 8b)

Met de Derde Staatshervorming (1988) kwam er een zelfstandig 'Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap' waarin welzijn, naast volksgezondheid en cultuur, een zelfstandig departement was. De Vlaamse minister van Welzijn, Jan Lenssens, riep in 1990 een eerste Vlaams welzijnscongres samen. Hierop werd enerzijds gepleit voor een breed, inclusief welzijnsbeleid, gericht op een cultuur van solidariteit en preventie van onwelzijn. Anderzijds werd een lans gebroken voor een complementair, rationeel uitgebouwd en professioneel bestaft overheidsaanbod van welzijnszorg, om ten aanzien van de gehele bevolking efficiënt tegemoet te komen aan specifieke welzijnsnoden (cfr. ondermeer Baert en Vael, 1991. Vgl. Bouverne-De Bie, 1983). Het dominante pleidooi was er één voor de maatschappelijke erkenning van het welzijnswerk als een volwaardige professionele zorgsector. Op 24 juli 1991 keurde de Vlaamse regering een eerste Decreet op het algemeen welzijnswerk goed waaronder ook het forensisch

welzijnswerk zou vallen. Welzijnswerk wordt hierin gedefinieerd als een professioneel aanbod.

#### 4.5. Het forensisch welzijnswerk: “een klein veloke met een grote bel”

In de context van de geschetste ontwikkelingen was de plaats van het welzijnswerk in het kader van de strafrechtsbedeling uiterst bescheiden en bovendien opvallend traag in zijn ontwikkeling naar professionalisering toe. Naast het feit dat deze sector diepe wortels had in de oude en weerbarstige traditie van vrijwilligerswerk binnen de Beschermingscomité's, was de voortdurende nabijheid en mogelijke dwingende interventie van de justitiële instanties allicht mede-oorzaak van het feit dat ook het opkomende welzijnswerk dit domein lange tijd naast zich liet liggen (Dupont en Peters, 1988). Na de Tweede Staatshervorming was het forensisch veld ook voor de beleidsmakers bij de Gemeenschap aanvankelijk geen prioritair strijdpunt. Het was overigens onduidelijk of er, met de oprichting van de OCMW's, nog wel plaats zou zijn voor een afzonderlijke, ambulante hulpverlening voor rechtzoekenden (resp. 8a; resp. 15(a, )). *“Er mocht indertijd over categoriale zorg plots niet meer gesproken worden”* (resp. 15a. De onrust hierover dreef de BC's en de WdWA's tot een contact met de pas geïnstalleerde Vlaamse overheid (Neirinckx, 1981).

De schaarse beroepskrachten bij de BC's en de WdWA vonden in de VDVO in dit verband eerder een tegenstander dan een partner. De residentiële centra zagen hun opdracht immers ruimer dan enkel het bieden van onderdak. Ze ondernamen ook allerlei meer structurele acties voor de groep van de thuislozen op het stuk van ondermeer recht op wonen en tewerkstelling. In dat verband achtten zij de inbreng van de traditionele, sterk categoriale begeleidingsvormen eigenlijk overbodig en achterhaald (resp. 8b; resp. 15a).

Ten aanzien van de oprichting van het Justitieel Welzijnswerk Leuven voelde men zich bij de VDVO geboeid, maar dan toch vooral als ‘welwillende buitenstaander’. Dit was ook het klimaat waarin de VDVO in 1985 ook het Erkenningsbesluit van de Vlaamse Executieve onthaalde. Men was weliswaar onder de indruk van de achterliggende visie, maar men zag een enorme discrepantie tussen de inhoudelijke ambities en de voorziene middelen. Smalend werd gesproken over *‘een klein veloke*

*met een grote bel'* (resp. 8b).<sup>159</sup> In vele opzichten ademde het Erkenningsbesluit van 1985 inderdaad de geest van een Vlaamse overheid in een complete opstartfase en bovenal op zoek naar een eigen identiteit. Men had er belang bij alle bestaande welzijnspraktijken mee aan boord te krijgen (resp. 31b. Dit vertaalde zich in het Erkenningsbesluit ondermeer in de openheid voor zowel 'A-diensten', gerund door vrijwilligers, als 'B-diensten', met een team van professionals. Naargelang de hoeveelheid personeelsleden werden deze laatsten onderverdeeld in drie sub-categorieën. (Erkenningsbesluit, art. 6). Het besluit stelt dat de erkenning zal worden toegekend aan reeds bestaande diensten, gespecialiseerd in hulpverlening aan diverse categorieën van rechtzoekenden (Erkenningsbesluit, art. 1), die hierbij door Vlaanderen belast worden met bijkomende opdrachten als 'sensibilisering van de bevolking', 'samenwerking bevorderen met OCMW's, onthaalhuizen, zelfhulpgroepen en andere diensten' en 'co-ordinatie in hun regio van de forensische welzijnszorg' (Erkenningsbesluit, art. 4). De erkenning bij de Gemeenschap diende dan ook aangevraagd te worden met het oog op het realiseren van een bepaalde meerwaarde aan het *bestaande* aanbod (art. 6). Dit staat echter in spanning met het artikel 11, waarin de financiering resoluut gekoppeld wordt aan het aantal tewerkgestelde hulpverleners. Dit artikel houdt de onduidelijkheid in stand of dit besluit dient gelezen te worden als een Vlaamse spoorslag tot een meer welzijnsgerichte maatschappelijke cultuur (die ook gedetineerden zou betreffen), of eerder als een bescheiden promotie van betaalde professionaliteit voor hulpverlening aan justitiecliënteel in concurrentie met de bestaande dienstverlening bij Justitie.

Voor de verantwoordelijke ambtenaar bij de Gemeenschap lag de nadruk van de Vlaamse inzet duidelijk op de professionalisering en kwaliteitsbevordering van het bestaande hulpverleningsaanbod. Dit moest gebeuren door een ontkoppeling van de justitiële dwang. *"Naast de justitiële hulpverlening heeft het justitiecliënteel recht op een volwaardige therapeutische en autonome hulpverlening: dit wordt de forensische welzijnszorg."* (Mostinckx, 1986: 5) Als coördinator van de pas opgerichte Vlaamse Vereniging voor Forensisch Welzijnswerk (VFW) ziet Wilfried Meyvis in het Erkenningsbesluit het professionele karakter van de hulpverlening naar voor geschoven. Weliswaar kon deze voor bepaalde deeltaken ook vrijwilligers inschakelen, maar dan met dien verstande dat deze mensen hierbij door de

<sup>159</sup> Deze uitspraak stamt uit een tekst van stafmedewerker Lescrauat, maar wordt tegenwoordig in kringen van het forensisch welzijnswerk gehanteerd als een geuzennaam (Bouverne-De Bie tijdens haar toespraak op de SAW-studiedag naar aanleiding van 30 jaar forensisch welzijnswerk te Gent.)



professionele vrijgestelden voldoende werden begeleid en opgevolgd (Meyvis, 1988). Deze hele gang van zaken viel echter niet in goede aarde in bij hen die al vele jaren de meerwaarde van de vrijwillige inzet van de burger in de strafrechtsbedeling in het licht probeerden te plaatsen. Met lede ogen zag men hoe de VVFW, gesteund door de Vlaamse overheid, professionals aanbracht voor opdrachten die al vele jaren door vrijwilligers werden opgenomen. Ondanks de lippendienst van de VVFW aan het belang van de - professioneel ondersteunde - vrijwilliger, voelden de bestaande A-diensten zich uitgerangeerd (resp. 29b; resp. 35; resp. 39). Tussen de VVFW en een deel van de BC's ontstond hierover een conflict (resp. 15b; res. 29b ; resp. 35; resp. 39)<sup>160</sup>. Het kwam tot een breuk waarbij een aantal BC's in 1988 overgingen tot de oprichting van een eigen 'Federatie van Voogdij en Beschermraden en Verenigingen voor Sociale Reïntegratie'. Het erg bescheiden forensisch welzijnswerk werd hierdoor de facto intern opgesplitst, een gegeven dat de externe geloofwaardigheid niet ten goede kwam (Decock, 1989a). De breuk werd in 1991 hersteld met een studiedag aangaande het belang van het vrijwilligers in de justitiële sector (Meyvis en Pieraerts, 1991). Beide verenigingen legden er gezamenlijk een soort geloofsblijdenis af aan het concept van de complementaire inzet van vrijwilligers bij de professionele hulp aan rechtzoekenden (resp. 29b. Het liet hen toe zonder gezichtsverlies te fusioneren tot een nieuwe vereniging: de Vlaamse Federatie voor Forensisch Welzijnswerk (VFFW). Als eerste voorzitter stelt de Gentse professor De Bie dat de inbreng van vrijwilligers, hoe belangrijk ook in de ontwikkeling van het welzijnswerk, als zorgaanbod té fragmentair is gebleken om basis te zijn voor een garantie op maatschappelijke dienstverlening voor elke burger. Daarom ziet ze hierin daarom een rol weggelegd voor de overheid, via het financieren van professionele hulp. Hierbij weliswaar moeten de burgers doelbewust worden aangesproken hieraan op vrijwillige basis een eigen bijdrage te leveren (Bouverne-De Bie, 1991). Met de garantiefunctie van de overheid als sluitstuk, was dit een standpunt dat de vrijwilligers in hun waarde liet en waarin ook de promotoren van het vrijwilligerswerk zich konden terugvinden (resp. 35). Het debat over de vraag of forensisch welzijnswerk vrijwilligerswerk, dan wel professionele hulpverlening diende te zijn, had met de oprichting van de VFFW een voorlopig eindpunt gevonden. Wanneer het Decreet op het algemeen welzijnswerk op 21 september

---

<sup>160</sup> Meerdere respondenten stellen dat de motieven achter het conflict wellicht ook van ideologische aard waren, waarbij het succes van de katholieke Leuvense universiteit in het beïnvloeden van het Vlaamse beleid haar door andersdenkenden zou zijn benijd (resp. 29b; resp. 32; resp. 39). Anderen relativeren dit.

1994 van uitvoeringsbesluiten wordt voorzien, blijkt het forensisch welzijnswerk, herdoopt tot ‘justitieel ambulant welzijnswerk’, een plaats te hebben gekregen als een deel-opdracht van CAW’s. Het onderscheid tussen A-diensten en B-diensten blijkt niet langer gehandhaafd. Elke erkende forensisch welzijnswerk-praktijk zal voortaan worden bestaft met professionals, al dan niet ondersteund door een aantal vrijwilligers.

In precies dezelfde periode zette zich ook aangaande vrijwilligers in de zorgsector een opvallende beweging naar vermaatschappelijking in. Het verband tussen vrijwilligerswerk en betaalde arbeid kwam hierbij in de kijker te staan. Niet alleen bleek vrijwilligerswerk meer en meer een springplank naar reguliere arbeid toe, zelf vertegenwoordigde het vrijwilligerswerk een reële economische bijdrage, waarop de overheden in tijden van crisis graag een beroep bleken te doen. In die zin werd gepleit voor een erkenning en een betere bescherming van het statuut van de vrijwilliger. In dat verband kwam er op 23 maart 1994 in Vlaanderen een eerste decreet betreffende het georganiseerd vrijwilligerswerk in de welzijns- en gezondheidssector. Hierin werd nog een onderscheid gemaakt tussen autonoom en in professionele organisaties ingebouwd vrijwilligerswerk. Dit onderscheid heeft sindsdien veel aan relevantie verloren (De Cort, 2008). Zelfs in het forensisch welzijnswerk zijn er nog nauwelijks autonome vrijwilligersorganisaties te vinden. Het heet dat vrijwilligerswerk in dergelijke moeilijke sector nauwelijks te verantwoorden is, tenzij ondersteund door professionals, die hiervoor dan ook tijd en mogelijkheden moeten krijgen (Decabooter, 2013). Deze stelling maakt voor het geheel van het vrijwilligerswerk meer en meer opgeld. Vanuit Nederland klinkt het motto: *“Geen civil society zonder professionals!”* (Uyterlinde in De Cort, 2008: 360). Op federaal niveau kwam op 3 juli 2005 een wet tot stand betreffende de rechten van vrijwilligers, waardoor het statuut van de vrijwilliger nog meer op de leest van betaalde arbeid wordt geschoeid (De Cort, 2008). In de forensisch sector lijkt zich een voorzichtige heropleving van het vrijwilligerswerk voor te doen, zij het binnen een professionele omkadering die voorziet in opleiding, selectie, opvolging, administratie, verzekering,... In die mate dat de vraag wordt gesteld of hier nog wel over vrijwilligers, dan wel over ‘aankomende professionals’ kan worden gesproken (Decabooter, 2013). Deze professionalisering van het vrijwilligerswerk (Segers, 2011) berooft het vrijwilligerswerk ook van zijn politiek potentieel en dreigt de vrijwilliger te herleiden tot een stagiair. De groep vrijwilligers dreigt in zijn relatie met de professionals voorwerp te worden van een verdelende

disciplineren, analoog met hetgeen zich overigens op de reguliere arbeidsmarkt aan mechanisme afspeelt (Vanthuyne et al., 2006).

## 5. Analyse en kort besluit

Het hele debat rond de wenselijkheid van professionalisering van de welzijnsgerichte praktijken in de context van de strafrechtsbedeling blijkt niet toevallig door zovelen onder de respondenten aangekaart te worden. Het is zondermeer een sleutelthematiek in wat zich sinds het einde van de 19<sup>e</sup> eeuw in de forensische context heeft afgespeeld. Zoals bij de reeds behandelde thema's van autonomie en vrijwillige hulpverlening, blijkt het ook in dit geval om een bijzonder gelaagd debat te gaan. Noch 'professionaliteit', nog 'vrijwilligheid' blijken hierin eenduidige begrippen. Hun betekenissen zijn onderhevig aan beïnvloeding door de sociaal-maatschappelijke contexten waarin ze worden gebruikt en in stelling gebracht.

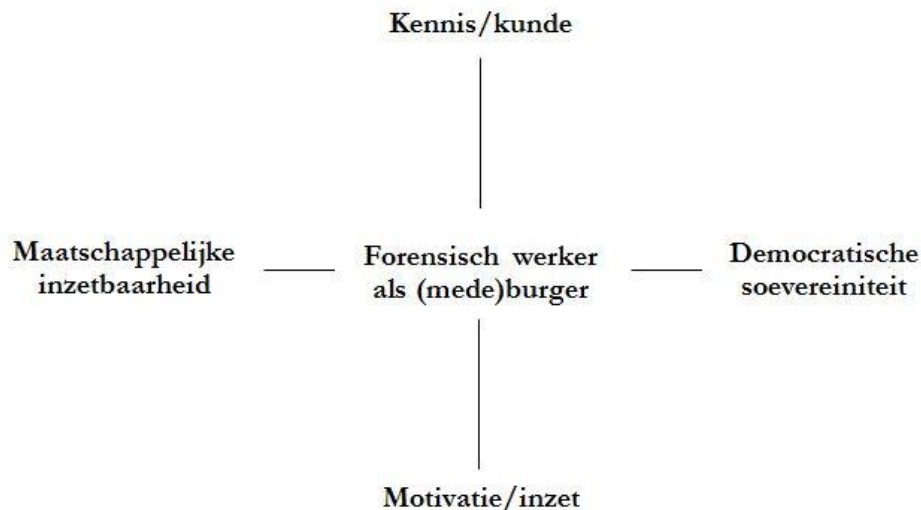
Professionaliteit staat hierbij courant voor deskundigheid en 'kennis van zaken'. Ze staat hier dan tegenover de naïeve medemenselijkheid uit motieven van religie, filantropie of burgerplicht. Deze polariteit gaat in belangrijke mate terug op de opkomst van de moderniteit. Op deze laag komen de wetenschappelijke en onderwijsinstellingen in beeld als belanghebbende partijen op zoek naar afzetgebied voor hun bevindingen en voor hun afgestudeerden.

Hierbij tekent zich een soort competitie tussen de sociale scholen en de menswetenschappelijke universitaire opleidingen af. De eersten hadden een veeleer pragmatische gerichtheid op gelijktijdige dienstbaarheid aan de hulpvrager én de overheid. De academici hadden de ambitie nieuwe kennis te generen als positief wetenschappelijk tegengewicht tegenover een metafysische opvatting over de relatie tussen de burger en de staat, deze laatste met zijn geweldsmonopolie en zijn 'recht tot straffen'. Sociale scholen en criminologische opleidingen stonden hierbij beiden voor de vermaatschappelijking van de samenleving en van de hieraan gekoppelde vorming van instituten en semipublieke functies, als buffers tussen de dagdagelijks opgeëiste vrijheid van de burgers en de abstracte soevereiniteit van de staat. Hierbij werd door beiden op professionalisering aangedrongen, zij het voor de eersten in naam van de gegarandeerde en gelijkmatige beschikbaarheid van de aangeboden diensten, voor de anderen met de belofte van de kwaliteit en de deskundigheid bij de dienstverleners om de

problemen op de ‘goede’ – d.i. wetenschappelijk verantwoorde – manier aan te pakken.

Tegenover de professionals werden en worden in het spreken en schrijven over het forensisch welzijnswerk veelal de vrijwilligers geplaatst. In dit hoofdstuk werd echter duidelijk hoe sterk de eenvoud van deze dichotomie dienstig is geweest om de gecompliceerde onderliggende realiteiten te maskeren. Naargelang de periode en de spreker kan de vrijwilliger worden geloofd met de kenmerken van oorspronkelijkheid, persoonlijke inzet en medemenselijkheid, of gestigmatiseerd als naïef, onkundig en onbetrouwbaar. De professional van zijn kant kan worden aanbevolen als bekwaam, gegarandeerd aanspreekbaar, ethisch correct en efficiënt, maar ook verguisd als een bureaucraat die slechts uitvoert wat en hoeveel hem wordt opgedragen, en die, blind voor de eigenheid van de cliënt, gedoemd is om de bestaande onderdrukkende sociale mechanismen in zijn dienstverlening te reproduceren. De inhoud van dit hoofdstuk biedt een aantal houvasten om de betekenis hiervan te begrijpen.

Teruggaand in de historische achtergronden van het forensisch welzijnswerk krijgen we inderdaad een professionaliseringsdynamiek te zien. Het spreken over de professional lijkt hierbij even belangrijk als het daadwerkelijk inzetten ervan. Sterker: het gaat er in hoge mate aan vooraf. Decennia lang blijken de verhoudingen tussen de retoriek over de spanning professional/vrijwilliger en de forensisch praktijk zoek. De retoriek, met heel de ideologische geladenheid die eronder schuil gaat, holt als het ware voor de praktijk uit. Het kader van de strafrechtsbedeling als werkplaats voor het werken aan welzijn houdt enerzijds een appel in zich op dienstbaarheid en inzetbaarheid, anderzijds op oorspronkelijkheid en soevereiniteit. Onder de druk hiervan is de identificatie van professionaliteit met kennis niet houdbaar. En dat geldt evenzeer voor die van vrijwilligheid met (intrinsieke) motivatie. De geschetste ontwikkeling zagen we veeleer in het volgende kader plaatsvinden:



Nog voor er van enige verloning sprake was, kreeg het sociaal werk gestalte als een beroep van de staat op de meest (des)kundigen onder zijn burgers om zich solidair in te zetten voor een collectief belang, bestaande uit het handhaven van de nationale eenheid als politiek perspectief. Onder druk van de de Sociale Kwestie en de zich doorzettende moderniteit wordt dit politieke perspectief evenwel geconfronteerd met de eis tot maatschappelijke functionaliteit, algemeenheid en effectiviteit. Sociale inzet voor marginalen en delinquenten wordt sociaal werk met de eis tot gegarandeerde inzetbaarheid en tastbare output.

Het hardnekkige onbegrip tussen de vrijwilligers van de Beschermingscomité's en de prille voorstanders van professionalisering is in dit verband betekenisvol voor de wederzijds achterliggende maar nauwelijks geëxpliciteerde ideologische uitgangspunten. De spanning hiertussen weerspiegelde zich tegelijk internationaal tussen wat zich inzake de inzet van sociaal werk in relatie tot de staat resp. in Duitsland en in de Angelsaksische landen voordeed.

Na WO II zet zich de vermaatschappelijking door, niet langer als een onderneming op nationaal niveau, maar als een internationaal streven. Onderliggend was de belofte door een deskundig en algemeen antwoord op individuele (welzijns)behoeften, een duurzame wereldvrede te bevorderen. Met die vermaatschappelijking zet zich ook de professionalisering door van het sociaal

werk dat zich geleidelijk tot welzijnswerk herdoopt. Het welzijnswerk op het domein van de strafrechtsbedeling hinkt bij de doorbraak van de verzorgingsstaat betekenisvol achterop. Méér dan welk ander domein van het welzijnswerk ook is het immers drager van quasi onverzoenbaarheid tussen het politieke en het maatschappelijke, tussen de inzet voor algemeen welzijn en het recht tot straffen. We konden dit moeilijk beter illustreren dan met een aantal denkbeelden en ontwikkelingen geconcentreerd in de boeiende periode 1965 tot 1975. Snel (1972) kondigt voor het forensisch domein de grote noodzaak van de kritische professionaliteit aan, een concept dat in zekere zin neerkomt op een poging tot synthese in de dialectiek tussen vrijwilligerswerk en professionaliteit.

‘Geholpen’ door de economische crisis laat zich in Vlaanderen de ontwikkeling zien van een hybride semi-professional, wankel balancerend tussen maatschappelijke functionaliteit en politieke actie. Maar de pogingen om deze figuur op de as tussen wetenschap/kunde en motivatie/ideologie een averechtse thuisbasis te geven, verlopen moeizaam. Even lijken ze kans op slagen te krijgen wanneer in Vlaanderen de Gemeenschap als gloednieuwe overheid haar welzijnspolitiek vanuit de notie cultuur belooft te concipiëren. Maar als het om veiligheid gaat is de maatschappelijke druk groot om geen uitdagende ideeën, maar afdwingbare garanties naar voor te schuiven.

Willens nillens wordt de ‘nieuwe’ forensische welzijnswerker na de Derde Staatshervorming ook onder Vlaamse voogdij geen opbouwwerker, gericht op de bevordering van een cultuur van inclusief welzijn, maar een verlener van doelgerichte hulp, gericht op groepen die hieraan behoefte blijken te hebben. De criminologie van haar kant evolueert, ondanks Panopticon, minder in de richting van een machtskritische beweging, dan in deze van een volbloed wetenschap gericht op kennis ter beheersing van maatschappelijke desintegratie en criminaliteit. Onder criminologen zijn er die zich openlijk beklagen over de actuele gang van zaken als *“een tijd waarin een tamelijk abstract empiricisme de criminologie als wetenschap beheerst, bureaucratie en managementgekleets het academische klimaat bedreigen en het tellen van publicaties belangrijker lijkt geworden dan het lezen ervan”* (van Swaaningen en Blad, 2011).

Wat het forensisch welzijnswerk als praktijk betreft waarschuwt Dupont in 1987: *“De garantieformule die de verzorgingsstaat de burger wil bieden leidt tot een sterke toename van de overheidsbemoeienis, die een proliferatie van regelingen meebrengt die van een strafsancie zijn*

*voorzien. (...) De vloedgolf van strafrechtelijk gesanctioneerde regels brengt een groeiende behoefte mee aan controle. (...) Het claimen door de burgers van de leniging van hun behoeften in termen van rechten leidt tot de paradoxale situatie dat zij in toenemende mate afhankelijk worden van bureaucratische instellingen en procedures, wat dan weer bron wordt van onwelzijn.” (Dupont, 1987: 397)*

Het Vlaams welzijnscongres van november 1990 ademt evenwel een uitgesproken ‘sectoraal karakter’ en een roep om doorgedreven professionalisering van het welzijnswerk als instrument tot een voor iedere burger bereikbaar algemeen welzijn.

De VFFW, die in dezelfde periode tot stand komt, houdt een verstandshuwelijk in tussen de promotoren van vrijwilligerswerk en deze van professionalisering, dat het beroepsmatig werk inschrijft als de ‘base-line’ van het forensisch welzijnswerk. De overheid wordt hierbij aangesproken, niet als politiek forum, maar om in haar maatschappelijke rol garant te staan voor een gelijkwaardig ter beschikking gestelde maatschappelijke dienstverlening aan alle rechtzoekenden. De bevolking wordt ook in deze context aangesproken op burgerzin. De nieuwe vrijwilliger wordt als dusdanig niet aangesproken op een soevereine participatie aan (welzijns)beleid, maar op dienstbaarheid aan een deskundig en conform internationaal erkende standaarden gestuurd ontwikkelingstraject van welzijnszorg.

Weliswaar sluimerde in het concept van de VFFW, zoals in dat van de ‘Vlaamse diensten forensische welzijnszorg’, de idee dat bij uitstek de professionele medewerkers de mogelijkheden zouden hebben om het pedagogische appel op mede-participatie van de burgers in een passende en werkzame aanpak te radicaliseren. Zoals in het Erkenningsbesluit van 1985 laat de Vlaamse overheid in het Decreet van 1991 op het Algemeen Welzijnswerk na dit sociaal-pedagogisch aspect van de opdracht te honoreren. De Vlaamse professional in het forensische welzijnswerk had, in de geest van de Tweede Staatshervorming, een sociaal-pedagogisch promotor van burgerparticipatie kunnen zijn (Bouverne-De Bie, 1991). Maar het werd, krachtens zijn feitelijke opdracht en omkadering, in 1995 manifest een hulpverlener, binnen het algemeen welzijnswerk lid van een ruime equipe van mede-hulpverleners werkzaam op weer andere maatschappelijke terreinen. Analooq wordt ook het vrijwilligerswerk door de overheid gestalte gegeven, niet als thema van politiek debat, maar als een afzonderlijk sector van half-professionelen, door ‘echte’ professionals op te leiden en te ondersteunen.

Verwijzend naar de ontwikkelingen in Nederland, laat Spierts (2014) zien hoe de doorbraak van de professionalisering van het sociaal-cultureel werk vanaf 1980 tegelijk ook een crisis van de professies met zich meebrengt. Deze werd ondermeer veroorzaakt door de slechtere economische omstandigheden en het terugtreden van de overheden. Hij waarschuwt echter tegen de kortzichtigheid van de nostalgie waarmee door sommigen wordt verwezen naar de oude, warme vrijwilliger als tegenpool van de koude, in zijn methode opgesloten bureaucraat. In onze veranderde tijd dringt zich een nieuwe synthese tussen dit soort polen op. De figuur van wat de vrijwilliger genoemd werd, is volgens Vanthuyne et al. (2006) ook en in het bijzonder in het forensisch welzijnswerk alleszins aan herpolitiserings toe. In dezelfde zin pleit Kessl (2009), gegeven de zich uitdiepende crisis van onze verzorgingsstaten onder neoliberale druk, voor een verrijking van het debat over professionaliteit met een pleidooi voor kritische reflectiviteit. Het gaat hierbij om een soort meta-kritische opstelling die de professional aanzet zijn eigen reflectieve opstelling tegelijk ook tot voorwerp van kritiek te maken. *“Social work can no longer be conceptualised as ‘a critical agent’ per se.”* (Kessl, 2009: 315). Het zijn overwegingen die, gegeven de beschreven ontwikkelingen in de welzijnsprofessie in de Vlaamse forensische context, een verder uitdiepen waard zijn.



# 7

## **Het forensisch welzijnswerk en de (her)ontdekking van het slachtoffer**

---



## 1. Inleiding

De aandacht voor slachtoffers van misdrijven is de voorbije decennia wereldwijd enorm toegenomen. Beleidsmatig kreeg dit ondermeer zijn vertaling in opeenvolgende aanbevelingen van de Raad van Europa en de UNO met betrekking tot rechten van en zorg voor slachtoffers (Peters, 1991a; 1993a). In heel wat landen werden, in antwoord hierop, nationale fondsen opgericht ter compensatie van slachtoffers en ontstonden praktijken specifiek gericht op slachtofferhulp. Op wetenschappelijk vlak ontwikkelde de victimologie zich tot een nieuwe wetenschap, al dan niet los van de criminologie (Peters, 1993; Fattah, 1981). De genese ervan werd getekend door hevige normatieve discussie over de taakverdeling tussen de bevolking en de overheid met betrekking tot medeburgers die door een misdrijf worden benadeeld. In talloze landen vond dit debat mede zijn oorsprong in een aantal bewegingen uit het middenveld. Het slachtoffer werd door hen beschouwd als de vergeten partij in het justitieel bedrijf. Vandaag komt de figuur van het slachtoffer in zowat elk debat over justitie en veiligheid uitdrukkelijk aan bod.

Het kan dan ook nauwelijks verbazing wekken dat het thema van het slachtoffer in de meerderheid van de door ons afgenomen interviews ter sprake komt. In Vlaanderen was de intrede van het slachtoffer blijkens het onderzoeksmateriaal, allerminst vanzelfsprekend en werd ze tegelijk als zeer ingrijpend ervaren. En in zeker opzicht is dat ook vandaag nog het geval. Een oud-rechter formuleert het als volgt: *“Als je ziet welke macht men tegenwoordig aan het slachtoffer geeft: Voltaire zou zich omdraaien in zijn graf!”* (resp. 32)

Het is niet overdreven te stellen dat er in Vlaanderen binnen het welzijnswerk vrijwel niemand op de opkomst van slachtofferhulp zat te wachten. Rond het thema van de verhouding tussen slachtofferhulp en forensisch welzijnswerk is de voorbije jaren een debat gevoerd van een grotere heftigheid dan dit aangaande andere thema's het geval was. In dit hoofdstuk ga ik op zoek naar manieren om dit te begripen. Ik wil in beeld krijgen in welk kader en in welke dynamiek het debat in zijn hevigheid tot stand kwam en hoe het zich vervolgens met de andere thematische spanningsvelden ging verhouden. Hierbij maak ik gebruik van de getuigenissen van de respondenten die in de ontwikkeling in Vlaanderen op dit gebied de prominente spelers en tegenspelers waren. Initiatiefnemers en promotoren van slachtofferhulp op zowel centraal als lokaal niveau komen aan

bod. Ik beluister de visie aan de zijde van het oorspronkelijke forensisch welzijnswerk-project, alsook deze binnen de directie van de invloedrijke VDVO, die vanaf 1995 tegelijk voorloper en medeontwerper was van het beleid binnen het Steunpunt Algemeen Welzijnswerk (SAW).

In een eerste deel maak ik, aan de hand van de in dit onderzoek afgenomen interviews, een inventaris van de wijze waarop verschillende praktijken van sociaal werk in de inspanningen het welzijn in de forensische context te bevorderen, de realiteit van het slachtoffer hebben ontmoet en mee gestalte gegeven. Hierbij komt in beeld hoe sterk het onderscheid tussen dader en slachtoffer geconditioneerd is door het kader van waaruit men naar het veld kijkt. Tegelijk laten de interviews zien hoe een opgeroepen belangentegenstelling tussen beide groepen een hefboom wordt voor verbijzondering van de zorg. Deze moest een antwoord zijn op vooronderstelde ‘noden’, inherent verbonden met slachtofferschap als feitelijkheid en als subjectieve ervaring. Het pleidooi voor het slachtoffer blijkt een krachtig discours dat verrassend weinig weerwerk vindt in een opvatting van (forensisch) welzijn als politiek perspectief.

In een tweede deel ga ik op zoek naar de achtergronden van deze bevindingen. Deze zoektocht voert naar de oorsprong van het Sociaal Verweer. Deze was een poging de dreigende desintegratie van de maatschappelijke orde tegen te gaan door publiek aangestuurde pedagogische bijstand. Deze bijstand was, krachtens de sociaal verweerdoctrine prioritair gericht op de groepen in de bevolking kwetsbaar voor victimisering. De sociale hulpverlening aan deze feitelijke of virtuele slachtoffers moest niet alleen menselijke noden lenigen, maar vooral de bitterheid matigen die deze gefrustreerde en gekwetste burgers tot een maatschappelijk gevaar kon maken.

Een derde deel exploreert, inzoemend op de overgang tussen het Interbellum en de naoorlogse verzorgingsstaat, betekenissen aan slachtofferschap vanuit een welzijnsgericht beleidsperspectief.

In een vierde en laatste deel worden gegevens uit de interviews in verband gebracht met elementen uit literatuur. Dit voert me tot een analyse van de wijze waarop het forensisch welzijnswerk zich de laatste decennia ten aanzien van de figuur van het slachtoffer en de hieraan verbonden diverse ingangen tot het beleid heeft verhouden. We zien hoe de kwetsbaarheid van het slachtoffer onder invloed van een reeks keuzes en gebeurtenissen geleidelijk een factor van macht wordt, die

het welzijnswerk met zich dreigt meete trekken in een hachelijk (anti)politiek discours. De doorbraak van het slachtoffer in het strafrechtelijk beleid stelt tegelijk vragen stelt bij de plaats, de toekomst en de legitimiteit van de hulp aan slachtoffers als specifieke sociaal werkpraktijk binnen een zelfverklaard inclusief welzijnsbeleid. We eindigen met een samenvattende analyse en een kort besluit.

## 2. Slachtofferschap en forensisch welzijnswerk

### 2.1. Slachtofferhulp tegen wil en dank

De figuur van het slachtoffer was binnen het sociaal werk op het forensisch domein geen onbekende. Al lang voor het ontstaan van slachtofferhulp was het een gegeven waartegenover men zich willens nillens te verhouden had. Dit is nadrukkelijk uit de inhoud van de interviews op te maken.

Aan de zijde van het justitieel maatschappelijk werk werd men jaren voor de Staatshervorming wel degelijk reeds met individuele slachtoffers geconfronteerd. Ze doken op bij de sociale diensten van gevangenen, de probatie-diensten of bij de gevangenisdirecties, vooral dan met vragen over de betaling van de burgerlijke partij of over de datum van invrijheidstelling van de daders. *“Eigenlijk volkomen logisch, want op de deur van mijn bureautje op de rechtbank hing er een bord met ‘sociaal assistent’ erop. Waarom dan ook niet voor slachtoffers?”* (resp. 10b) Deze mensen werden opgevangen, zij het vaak met grote terughoudendheid en met weinig inzet. Ze waren immers geen ‘echte’ cliënten en genoten als dusdanig niet altijd het nodige respect (resp. 10b). *“Wij waren daar eigenlijk niet zo mee bezig. We hebben met de daders al méér dan onze handen vol! (...) We vonden het wel goed dat er mensen mee bezig waren, maar we zagen dat niet als onze rol.”* (resp. 2b) *“De houding van de gevangenis ten aanzien van contacten met slachtoffers was op zich niet afwijzend, maar er waren wel weerstanden. Ondermeer bij sommige bewaarders en ook bij een aantal gedetineerden. (...) We spraken onze mensen hier wel op aan, maar vaak met weinig resultaat. En ach, ik geef toe dat we op dat stuk ook wel wat steken hebben laten vallen.”* (resp. 44). Ook binnen de Beschermingscomité’s was de figuur van het slachtoffer gekend. Dat was ondermeer het geval bij de confrontaties met mensen die door wangedrag of hervat van cliënten van het Beschermingscomité werden benadeeld. Maar ook hier was de houding ten aanzien van de slachtoffers volgens betrokken respondenten niet optimaal. *“Wij hebben daar, achteraf bekeken, een belangrijke trein gemist.”* (resp. 17).

Aan de zijde van de gevangenisdirecties als dusdanig was men in de jaren voorafgaand aan de Staatshervorming op slachtoffers al evenmin betrokken. Des te meer zette men zich in voor de humanisering van het gevangenisstelsel in de bejegening van de gedetineerden. Maar hierbij bleven de benadeelden buiten beeld (resp. 46a; resp. 56;). *“Onze job was de dader. Die was veroordeeld, en dat was al erg genoeg. Met het slachtoffer waren we niet bezig. Als er een slachtoffer belde voor informatie, dan werd er d’office gezwegen. Alles diende in het werk gesteld dat de interferentie van het slachtoffer de uitgangspersmissie of het recht of verlof van de gedetineerde niet in de weg zou staan. Het slachtoffer bestond voor ons niet. Het moest geduld oefenen: nu ging het eerst om de toekomst van de gedetineerde!”* (resp. 46a).

Een uitzondering op de regel vormden de diensten die zich in opdracht van justitie specialiseerden in sociaal onderzoek rond individuele gedetineerden. We denken hierbij aan het reeds vermelde POC in de gevangenis van St-Gillis en de hierop geïnspireerde OBE’s. In het kader van hun werkzaamheden was wel degelijk aandacht voor het slachtoffer. Zij benaderden het slachtoffer, in hun opdracht tot het uitwerken van een reclasseringsplan, als een betekenisvol element in de sociale context van de gedetineerde, of als factor in de criminogenese (resp. 27b; resp. 44). Ook in de private reclassering kreeg men wel eens vragen van slachtoffers, vooral dan in dossiers met zware feiten (resp. 15b). *“De onderzoeksrechter belde ons soms op bij een eerste informatie aan de slachtoffers of de naastbestaanden met het verzoek om de mensen bij te staan.”* (resp. 23)

Voor zover het om naastbestaanden van de daders ging, was het onderscheid tussen dader en slachtoffer overigens nauwelijks te maken. Op dat stuk liepen dader- en slachtofferhulp, zeker in de ambulante hulpverlening, naast en door elkaar heen. Meerdere respondenten getuigen vele uren met familieleden van hun cliënten te hebben gewerkt rond vragen die veel verder gingen dan de strikte reclassering (resp. 2a; resp. 44; resp. 52). In het Antwerpse ‘Werk der Wederaanpassing’ ontwikkelde zich eind van de jaren zeventig een praktijk van vroeghulp. Deze was geïnspireerd op Nederlandse voorbeelden en kende ook navolging in andere Beschermingscomité’s en Diensten voor Sociale Reïntegratie. De aandacht in dit project ging minder naar de gedetineerde als geïsoleerd individu, dan naar de context, waarvan de dader of verdachte deel uitmaakte. Het ging erom de omgeving van de dader vanaf het allereerste moment dat men met justitie in aanraking kwam met hulp en bijstand beschikbaar te zijn. Dat was een moment waarop de behoefte aan bijstand vaak erg groot was, maar tevens een

fase van de gerechtelijke tussenkomst waarop de gerechtelijke instanties niet geneigd waren contacten met externe hulpverleners toe te laten. *“Wij waren op zoek naar wat de hulpverlening voor justitiecliënteel kon zijn. We mochten niet in de gevangenis komen, maar we mochten wel samenwerken met de sociale dienst: als die bij de gedetineerde een akkoord had geboord voor contactname met zijn familie, dan werd ons het adres doorgegeven.”* (resp. 15b) Gaandeweg ontstond binnen het Antwerpse Werk der Wederaanpassing tevens de gewoonte iemand van de dienst tijdens de bezoeken in de gevangenis beschikbaar te houden in de wachtzaal van de gevangenisbezoekers, dit in functie van hulpvragen vanwege de familieleden van de gedetineerden (resp. 23).

## **2.2. Het slachtoffer als cliënt van forensisch welzijnswerk: tussen nieuwsgierigheid en vrees**

De praktijken van vroeghulp maakten grote indruk op de Leuvense criminologen, die rond 1980 in de Antwerpse dienst de wekelijkse teambesprekingen opvolgden. De Antwerpse ‘vroeghulp’ bracht immers aan het licht hoeveel menselijk leed en onzekerheid, mee veroorzaakt door de strafrechtelijke ingreep, aan het oog van de gerechtelijke instanties ontsnapte. Het ging om noden die niet te vatten waren binnen de interventiekaders van het traditionele justitieel maatschappelijk werk. Het was een ervaring die de auteurs van het Erkenningsbesluit van 1985 fel zou inspireren. Men zag in de vroeghulp-praktijk een illustratie van de enorme kloof tussen de formele justitie en de op het terrein beleefde vraag naar recht en rechtvaardigheid (resp. 18a; resp. 41; resp. 25a).

Op initiatief van de Leuvense oprichters van Panopticon werd in 1983 een nieuwe dienst gestart onder de naam ‘Justitieel Welzijnswerk Leuven’ (JWL). De hoofdopdracht bestond erin: *“samenwerking te bevorderen tussen diensten en personen die met justitiecliënteel werken.”*<sup>161</sup> *“JWL zat als initiatief eigenlijk in dezelfde lijn: een poging om in de praktijk te bewerkstelligen wat ook Panopticon bedoelde: de kloven te dichten tussen de beleefde werkelijkheid en justitie. Aandacht geven aan de mensen waarover het gaat, of dat nu daders of slachtoffers waren. Op een wondere manier lijkt dat met justitie niet te ‘klikken’, daar waar het respect toch als beginsel in het justitieel systeem is ingebouwd.”* (resp. 25a)

---

<sup>161</sup> VZW Justitieel Welzijnswerk Leuven. ‘Onderzoek naar mogelijkheden van vroeghulp in het gerechtelijk arrondissement Leuven’, Aanvraag BTK-project, januari 1984. p. 2. (Eigen documentatie).

In 1984 diende JWL een BTK-project in onder de noemer vroeghulp. Het project werd voorgesteld als een initiatief voor hulp aan verdachten in voorlopige hechtenis, hun naastbestaanden en - merkwaardig genoeg - ook de slachtoffers. De betrokken respondenten hebben moeite zich te herinneren hoe het begrip slachtofferhulp hierin eigenlijk een plaats kreeg.

De algemene idee is dat het opnemen van slachtofferhulp veeleer intuïtief gebeurde en in Vlaanderen noch binnen de eigen dienst door de praktijk gedragen was (resp. 1a; resp. 25b; resp. 15a). “*Slachtofferhulp bestond al in Nederland. Het was zoiets van: als we dan toch bezig zijn met nieuwe projecten, waarom dat er dan niet meteen bijnemen.*” (resp. 1a) De tekst van het BTK-project verwijst inderdaad naar voorbeelden in Frankrijk en Nederland en naar de vastgestelde leemten in aandacht voor de rechtspositie van het slachtoffer.<sup>162</sup> De onvertrouwdheid van de dienst met het domein van slachtofferhulp wordt in de tekst niet verheeld. Deze blijkt ook uit de brief, waarmee deze tekst indertijd aan allerlei hulpverleningsdiensten werd doorgestuurd. Hierin vroeg JWL te laten weten in welke mate men met slachtoffers in contact kwam en wat hierbij zoal de vastgestelde problemen waren.<sup>163</sup> “*Niemand wist duidelijk hoe dat [het op te richten centrum voor slachtofferhulp] er moest gaan uitzien. Niemand was ermee bezig. Niemand vroeg ernaar. (...) Wij gingen meerdere keren naar Nederland kijken om te zien wat en hoe men het daar aanpakte en wat we hiervan konden leren.*” (resp. 1a)

Tegelijk was er ook vanuit de academische hoek een zekere aarzeling. Men vreesde dat het opkomen voor het slachtoffer de aandacht voor de dader weer zou terugdringen (resp. 48). Men wees op het risico dat men met de figuur van het slachtoffer een onverzadigbare partij in huis zou halen met eisen waaraan slechts ten koste van de rechtstaat kon worden tegemoet gekomen (Fijnaut, 1979; 1983). “*Je hebt het strafrecht nodig. Want als je dat niet hebt, dan begint iedereen vanuit zijn eigen slachtofferschap vanalles en nog wat te verrechtvaardigen. En Degreeff*<sup>164</sup> *leerde ons al dat slachtofferschap onuitputtelijk is. Dat kan een bron van rechtvaardiging worden voor de meest*

<sup>162</sup> VZW Justitieel Welzijnswerk Leuven. ‘Onderzoek naar mogelijkheden van vroeghulp in het gerechtelijk arrondissement Leuven’ Aanvraag BTK-project, januari 1984. pp. 17 (Eigen documentatie).

<sup>163</sup> Brief van F. Hutsebaut en G. Vanbrabant, 15 febr. 1984, eigen documentatie.

<sup>164</sup> Bedoeld is Etienne De Greeff (1898-1961) die vele jaren in Leuven doceerde en een grote invloed had op de nationale en internationale criminologie. Over deze man werd recent heel wat geschreven (Casselmann 2010).



*verschrikkelijke dingen: 'Le sentiment d'injustice subie'. Levensgevaarlijk is het, waar die aandacht voor het slachtoffer toe kan leiden!'" (resp. 20)*

### 2.3. Een opportuniteit voor de Vlaamse overheid

De groep rond JWL was zeer nauw betrokken bij de redactie van het Erkenningsbesluit van 1985 door de Vlaamse Executieve (resp. 48; resp. 1a; resp. 29a; zie ook: Vander Auwera, 2005). Meerdere respondenten signaleren dat het aanvankelijk niet de bedoeling was hierin ook slachtofferhulp een plaats te geven. Een toenmalig kabinetsmedewerker herinnert zich de weerstand hiertegen bij ondermeer Lieven Dupont. Tijdens het interview reageert hij verbaasd op de confrontatie met het feit dat slachtofferhulp uiteindelijk in het Erkenningsbesluit werd opgenomen. *"Als dat zo is, dan is dat er vast en zeker onder politieke druk ingebracht!"* (resp. 48)

Slachtofferhulp kende in die jaren op overheidsniveau inderdaad een groeiende belangstelling. Het was politiek en maatschappelijk plots een bijzonder 'verkoopbaar' product (resp. 48; resp. 25a). Dit hield ondermeer verband met de internationale druk om iets te doen aan de rechtspositie van het slachtoffer. Zo was er de aanbeveling van de Raad van Europa en de Europese Conventie van 1983 om te voorzien in een nationaal schadefonds voor slachtoffers van geweldsmisdrijven (Peters en Goethals, 1993). Verder werden de lidstaten aanbevolen de rechten van de slachtoffers beter uit te werken. In 1985 ging minister van Justitie Gol over tot de wettelijke oprichting van het gevraagde slachtofferfonds. Met het principieel erkennen en financieren van slachtofferhulp wilde de jonge Vlaamse overheid op dit federale initiatief een Vlaams antwoord geven waarbij de welzijnsbevoegdheid in profiel zou komen (resp. 29b; resp. 50a). De verbondenheid met het federale initiatief blijkt ook uit het feit dat de eerste autonome centra slachtofferhulp in Vlaanderen, naar analogie met het in 1985 opgerichte slachtofferfonds, Centra voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden werden genoemd (resp. 50a).

Slachtofferhulp was in de gegeven politieke context inderdaad een goed verkoopbaar product, dat echter risico's in zich droeg. Dat wisten ook de auteurs van het Erkenningsbesluit van 1985. *"In termen van verkoopbaarheid was er veel te zeggen voor het invoegen van slachtofferhulp. Maar Lieven [Dupont] verzette zich hiertegen. (...) Zijn redenering was dat slachtoffers eigenlijk in alle bestaande hulpverlening terecht konden. De behoefte lag volgens Lieven niet meteen daar, maar bij de gedetineerden, waarvoor nauwelijks iets*

*bestond.*” (resp. 48). De tegenstanders haalden echter bakzeil. “*Op de valreep heeft Vlaanderen, als antwoord hierop [m.n. op de oprichting in België van het Nationaal Fonds voor Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddisdrijven], slachtofferhulp als een vierde opdracht toegevoegd aan het Erkenningsbesluit. Blijkbaar moest hiervoor aan de rest van het besluit niets veranderen. Zo heeft men dat gemakkelijk kunnen doen, als een psychosociale aanvulling op het initiatief van Gol [toenmalig minister van Justitie]. Het was dus zeker ook een politieke opportuniteit.*” (resp. 29b)

#### 2.4. Het kwetsbare slachtoffer als inzet van een heftig debat

Binnen de JWL-equipe was niet iedereen even fel gewonnen voor de uitbreiding van aanbod naar slachtoffers toe. Bij een deel van de medewerkers leefde de vrees dat het bij de hulp aan slachtoffers, naar Nederlands voorbeeld, te veel over het individueel hulpverleningsproces zou gaan. JWL diende zich volgens hen vooral toe te spitsen op het structurele werk: het coördineren en het optimaliseren van de hulpverlening aan de rechtzoekenden, ongeacht of het hierbij nu om daders of slachtoffers ging. “*We wilden absoluut niet dat JWL zou berleid worden tot een optelsom van afzonderlijke initiatieven van dienstverlening aan justitiabelen. Van daaruit begonnen we te geloven in een forensisch welzijnswerk met een eigen identiteit. Dat is helemaal iets anders dan een optelsom van werkvormen. Het uitdagende karakter was gelegen in het in vraag stellen van de strafrechtsbedeling. (...) Dat kan je niet doen als je je niet voortdurend interesseert voor beide zijden: dader en slachtoffer!*” (resp. 1a) De uitdaging bij het uitbouwen van slachtofferhulp door JWL lag voor hen precies in de evenwichtsoefening tussen het reageren op individuele noden en het structurele antwoord hierop. In dit laatste dienden dader- en slachtofferperspectief met elkaar verbonden te blijven (resp. 1a). Hierover deed de tekst van het Erkenningsbesluit evenwel geen uitspraak. Zoals hoger gesignaleerd<sup>165</sup> bleef het besluit op meerdere vlakken integendeel dubbelzinnig. De Vlaamse overheid liet ermee in het midden of ze in haar welzijnsbeleid ten aanzien van rechtzoekende burgers de federale overheid (justitie en/of volksgezondheid) de verantwoordelijkheid van de zorg voor concrete hulpvragers uit handen wou nemen, dan wel of ze deze overheid en haar diensten sociaal-pedagogisch wilde betrekken in een complementaire inspanning de gezamenlijk gevoerde criminele politiek beter af te stemmen op welzijnsbevordering. De concrete erkennings- en financieringsmodaliteiten zetten

<sup>165</sup> Cfr. hoofdstuk over professionalisering.

alvast de deur van het forensisch welzijnswerk open voor categoriale hulpverlening, waaronder deze aan slachtoffers.<sup>166</sup>

Maar ook velen onder de medewerkers en bij het bestuur van de BC's en de WdWA hadden vragen bij de wenselijkheid om zich vanuit de bestaande dienstverlening voor daders, nu parallel en evenwaardig ook met de problemen van slachtoffers te gaan inlaten (resp. 15b; resp. 17; resp. 32). Bij de praktijkwerkers was er het aanvoelen dat de meer beleids- en structuurgerichte optie niet echt aansloot bij wat men dagdagelijks aan het doen was. Men voelde zich aan de basis wat onder druk gezet door 'de universitaires van Leuven' (resp. 17). *"We mochten indertijd niet van categoriale hulpverlening spreken. We wilden wel degelijk 'algemeen' en 'ruim' werken, maar dan toch op concrete justitie-gerelateerde groepen. (...) Aan de zijde van justitie was er aan hulpverlening op dat moment [immers] weinig of niets."*(resp. 15b)

De aantrekkingskracht van het concrete cliëntwerk bestond ook binnen de groep van medewerkers van JWL. En zelfs onder de bestuurders was er discussie over de mate waarin de opdracht van het forensisch welzijnswerk, waaronder die rond slachtofferhulp, prioritair individueel dan wel structureel en beleidsgericht diende te worden opgevat (resp. 1a; resp. 40). Aan de basis voelde men zich door de universiteit in zekere mate ook miskend in de moeilijkheidsgraad van het cliëntwerk. Bovendien kon het abstractieniveau van het 'structurele' discours bij de praktijkwerkers niet steeds op bijval rekenen (resp. 40; resp. 17)). Naar Nederlands voorbeeld en met het oog op herkenbaarheid voor de doelgroep werd ervoor gekozen de hulpverlening aan slachtoffers naar buiten toe te afficheren als een apart aanbod vanuit een 'centrum voor slachtofferhulp'. En, ondanks alle lippendienst aan de onderliggende structurele opdracht, lag de nadruk bij de equipe toch vooral op het cliëntwerk (resp. 1a; resp. 40).<sup>167</sup>

Inmiddels echter waren de mogelijkheden die het Erkenningsbesluit bood ook anderen binnen de ambulante hulpverlening niet ontgaan. In Herentals was er in 1979 een 'Centrum Voor Levens en Gezinsvragen' ontstaan, dat aanvankelijk diende te overleven op basis van giften en louter vrijwilligerswerk. Het centrum

---

<sup>166</sup> Art. 1 §1 van het Erkenningsbesluit bepaalt dat de diensten moeten gespecialiseerd zijn in één of meerdere van specifieke opdrachten ten aanzien van specifieke doelgroepen, waaronder slachtofferhulp.

<sup>167</sup> Over die hardnekkige neiging van sociaal werkers om zich te specialiseren in de relatie met de cliënt ten nadele van de structurele oriëntatie vond ik een verhelderde en scherpe analyse bij Specht en Countney (1994).

telde onder de hulpvragers geregeld slachtoffers van misdrijven. Men besloot daarom in 1986 een eerste Vlaams eigenstandig ‘Centrum voor slachtofferhulp’ op te richten. Dit initiatief werd bestaft met twee beroepskrachten aangeworven in het kader van een BTK-project. Meteen deed men ook een succesvolle aanvraag bij de Vlaamse overheid tot erkenning als ‘Centrum voor forensische welzijnszorg’. Deze stappen werden, volgens de rechtstreeks betrokkenen, ingegeven door strategische overwegingen. Ze werden ook mee geïnspireerd door de uitstekende contacten met mensen uit de administratie en de politieke wereld (resp. 50a). Meteen werd ook gestart met contacten met andere diensten met het oog op het verspreiden van deze hulpverleningsvorm. Hier en daar kwamen daarop soortgelijke verenigingen tot stand, veelal gekoppeld aan bestaande vormen van ambulant welzijnswerk (Meyvis, 1987; 1991;1993; Peters 1991a; 1991b).<sup>168</sup> Al gauw begon men na te denken over een eigen federatie (resp. 50a).

De opkomst van de zelfstandige slachtofferhulp kwam voor het pas erkende forensisch welzijnswerk bijzonder ongelegen. Dat was des te méér het geval omdat de slachtofferhulp zich, in de traditie van het Centrum voor Levens en Gezinsvragen, uitdrukkelijk toespitste op de specialistische, rand-therapeutische en individuele zorg. Naar Nederlands voorbeeld werd hierbij nadruk gelegd op het recht van de slachtoffers op precies een heel eigen hulpverleningsaanpak. Hierbij stond het kwetsbare, getraumatiseerde slachtoffer voorop, voor wiens herstel de samenleving verantwoordelijkheid diende te nemen (Mostinckx, 1986; Meyvis, 1993). Als logo van de zelfstandige slachtofferhulp werd vanaf toen het tot op vandaag vertrouwde, gestileerd profiel van een wenend (en/of boos) figuurtje naar voor geschoven.

Geconfronteerd met de erkenningsaanvraag van een eigenstandige slachtofferhulp kon de Vlaamse overheid slechts vaststellen dat deze aanvraag aan de vooropgestelde erkenningscriteria voldeed. Maar ook bij de overheid waren er intern grote meningsverschillen tussen voor- en tegenstanders van een structurele welzijnswerk-opvatting (resp. 48; resp. 31b; resp. 27b). Aan de zijde van de Vlaamse administratie was de centrale bekommernis het complexe welzijnswerkdomein administratief te ordenen. Er diende een einde te worden

---

<sup>168</sup> Eén van de eerste medewerkers van een centrum slachtofferhulp beschrijft hoe de erkenningaanvraag door het overkoepelende CMW enkel een uitbreiding van de middelen beoogde. Hij getuigt hoe moeilijk het uiteindelijk bleek het aangeworven personeel inderdaad voor hulp aan slachtoffers te *mogen* inzetten (resp. 26a). Het is dit soort pragmatiek dat vanuit de VVFW scherp aan de kaak werd gesteld (Meyvis, 1993).

gemaakt aan de veelheid van aparte structuren en verenigingen, elk met een eigen zelfbepaalde welzijnsopvatting. Men wilde integendeel komen tot een integraal en maatschappelijk geïntegreerd welzijnsbeleid dat zich niet door andere overheden zou laten dicteren. De uitvoerders ervan moesten zonder onderlinge overlapping tegemoet komen aan de vastgestelde noden van de verschillende bevolkingsgroepen (Cauwelier, 1984, Mostinckx, 1986). In deze context stond men uiterst wantrouwig tegenover de zelfverklaarde missie van het forensisch welzijnswerk tot 'het humaniseren van het justitiebeleid'. Voor de administratie diende het bovenal te gaan over de dienstverlening aan de burger, en dit op een neutrale, deskundige en betrouwbare manier. Het samengaan binnen JWV van daderhulp en slachtofferhulp en de beleidsgerichtheid van de werking was de administratie in dit verband een doorn in het oog (resp. 31b).<sup>169</sup>

Op het kabinetsniveau daarentegen waren de minister van Welzijn, Rika Steyaert, en haar medewerkers geneigd de Leuvense visie te onderschrijven. In een uitvoerige omzendbrief van 25 november 1987 <sup>170</sup> laat de Minister aangaande de kwestie alle pistes nog open. Ze laat het forensisch welzijnswerk categoriale specialisatie toe, maar dringt gelijk aan op samenhang en op structureel werk. Op 24 juli 1987, net voor het einde van haar mandaat, verbindt ze de erkenning van de diensten evenwel aan de verplichte combinatie van dader- én slachtofferhulp (De Wit en Coenegrachts, 1988)- een positie waarvan ze na enkele weken in een onderhoud met verantwoordelijken van slachtofferhulp, alweer uitdrukkelijk en verontschuldigend afstand nam (resp. 50a). De strijd was duidelijk nog niet gestreden.

## 2.5. De strijd rond 'autonome slachtofferhulp': een gelaagde kwestie

Op het terrein lieten de betrokken organisaties zich al evenmin onbetuigd. De erkende diensten voor forensische welzijnszorg, vanaf 1987 verenigd in de Vlaamse Vereniging voor Forensisch Welzijnswerk (VFW), gingen voluit voor het samengaan van slachtoffer- en daderhulp. Aan de zijde van de nieuwe centra voor slachtofferhulp weigerde men hierop in te gaan. Men zette integendeel een offensief in voor 'autonome slachtofferhulp', ter compensatie van de

---

<sup>169</sup> Dat vertaalde zich in 1987 in een uiterst kritisch inspectierapport over de werking van de Leuvense dienst (Mostinckx, maart 1987. (Documentatie via M. Regelbrugge). Het verslag verwijt de werking de investering in alles wat de individuele hulpverlening overstijgt. De dienst wordt verweten overheidsmiddelen in te zetten voor opdrachten waarvoor deze niet bedoeld zijn en aangemaand de inspanningen te richten op individuele hulpverlening aan rechtzoekenden.

<sup>170</sup> Documentatie verkregen via M. Regelbrugge.

maatschappelijke aandacht voor daders (resp. 26a; resp. 29b).<sup>171</sup> *“Niet dat wij zo sterk voor een inhoudelijke polarisatie tussen dader en slachtoffer waren. Maar we vonden dat de slachtoffers, na al die jaren van miskenning, nu toch wel een periode van exclusieve aandacht verdienden. Om hun achterstand in te halen.”* (resp. 50b). *“We vonden het ongepast dat de slachtoffers de pas verworven aandacht al meteen zouden moeten delen met de daders. Bovendien vreesden we dat een samen zetten van beide soorten hulpverlening onvermijdelijk aanleiding zou geven tot besmetting van de werking door de [oude] perceptie van het slachtoffer als mede-oorzaak van de feiten.”* (resp. 50a). Slachtofferhulp verenigde zich in een ‘werkgroep slachtofferhulp’ en die in 1989 werd omgevormd tot een eigen Vlaamse Federatie van Autonome Centra Slachtofferhulp.

Het was echter een publiek geheim dat er ook argumenten van levensbeschouwelijke aard speelden. De VVFW werd geassocieerd met de traditie van samenwerking tussen de Leuvense equipe en de pluralistische Vereniging der Vlaamse Onthaalhuizen (VDVO). Bovendien was er de goede samenwerking tussen de Leuvense en de Brusselse criminologische onderzoeksequipes. Dit alles volstond om, althans in de perceptie aan katholieke zijde, de hele VVFW een aureool van vrijzinnigheid te geven (resp. 8b; resp. 21; resp 42a; resp. 55b). Voortgekomen uit de CMW en de CLGV vielen de Centra voor Slachtofferhulp als vanzelf onder de katholieke zuil. Ze sloten aan bij de katholieke Vereniging van Instellingen voor Welzijnszorg (VIW). Voor hun publicaties maakten ze geen gebruik van Panopticon, maar van het katholieke tijdschrift ‘Welzijnskroniek’, later omgedoopt tot ‘Tijdschrift voor Welzijnswerk’. Tegenover het hele katholieke Caritas-instituut was de VVFW, als vertegenwoordiging van een stukje ambulante hulpverlening en gehecht aan de sector van de residentiële reclassering, kwantitatief nauwelijks van betekenis. De ideologische breuklijn scheidde als dusdanig niet slechts het forensisch welzijnswerk van de slachtofferhulp, maar tevens het –overwegend pluralistische– residentiële hulpverleners van het ambulante, en overwegend katholieke welzijnswerk (resp. 8b; resp. 42a; resp. 50a).

Tenslotte was er volgens vele respondenten manifest ook een derde motief in het spel. Deze hield verband met de oude spanning tussen de universiteiten en de sociale scholen. Het ging hierbij om afzetgebied voor criminologen enerzijds,

<sup>171</sup> Een coördinator van een toenmalig centrum slachtofferhulp herinnert zich dat de opstelling van de VVFW naar slachtofferhulp toe, voor deze latere diensten zeer vijandig overkwam. Als reactie hierop schreef hij indertijd voor zijn dienst een brochure onder de titel: ‘De dader komt ooit vrij, maar het slachtoffer krijgt levenslang!’ (resp. 26a). Deze polariserende boodschap zette bij de VVFW dan weer kwaad bloed (zie hierover Meyvis, 1989).

maatschappelijk werkers anderzijds. Deze laatsten konden hierbij terugvallen op de steun van de christelijke vakbond (resp. 1a; resp. 29b; resp. 40; resp. 50a) Deze 'laag' van het debat kwam sterk aan het licht toen Vlaams minister van Welzijn Steyaert in 1988 werd afgelost door de ACV-er Lenssens. Onder de vele betrokken respondenten is er unanimititeit over de enorme beleidsomslag die deze wissel voor de ontwikkeling van de autonome slachtofferhulp heeft teweeg gebracht. De wijziging in het Vlaamse welzijnsbeleid was manifest ten voordele van de 'autonome slachtofferhulp'. De reeds vermelde omzendbrief van Steyaert van juli 1987, waarin de centra werden verplicht tot combinatie van slachtofferhulp en daderhulp, werd meteen ongedaan gemaakt. Op de betrokken diensten werd vanuit het beleid plots een enorme druk uitgeoefend om de hulp aan slachtoffers geheel los te maken van daderhulp. Diensten die dat weigerden zouden volgens de administratie hun erkenning verliezen (resp. 1a; resp. 15b; resp. 29b; resp. 40; resp. 55b). Er kwam overheidssteun voor de oprichting van een eigen federatie voor de diensten slachtofferhulp. De categoriaal uitgebouwde slachtofferhulp kwam plots in een radicale stroomversnelling. Na jaren blokkering 'regende' het plots erkenningen voor autonome centra slachtofferhulp, gekaderd in een beleidsplan elk gerechtelijk arrondissement op korte termijn van een dergelijk centrum te voorzien. *"Voor het eerst werd de ontwikkeling van slachtofferhulp planmatig aangepakt. Het werd algaan een kwestie van 'zoveel centra binnen zoveel tijd'!"* (resp. 50a) De VVFW zag op korte termijn negen diensten slachtofferhulp door de overheid erkend worden. Geplaatst tegen een overmacht probeerde het forensisch welzijnswerk de eigen visie vast te houden. Men bleef zich hierbij verzetten tegen een categoriale aanpak van hulp aan slachtoffers (Meyvis, 1989; Peters, 1991b). Maar deze visie bleek uiteindelijk ook onder de eigen leden van de VVFW onvoldoende gedragen. Toen Justitieel Welzijnswerk Antwerpen slachtofferhulp onder hoge druk moest loslaten restte JWL als enige dienst in Vlaanderen om de kritische, structurele en beleidsgerichte forensische visie in de praktijk gestalte te geven. Vanwege de overheid werd JWL op de valreep getolereerd, als een uitzondering op de algemene regel dat slachtofferhulp en daderhulp voortaan *niet* konden samengaan. Betrokken respondenten laten er geen twijfel over bestaan dat het Leuvense JWL deze eigenaardige toegift geheel en al te danken had aan de betrokkenheid van de KU Leuven bij de werking. Bij de overheid hoedde men er zich blijkbaar voor tegen de academische wereld in te gaan (resp. 1a; resp. 27b; resp. 29b; resp. 40)).

### 3. Op zoek naar de achtergronden

#### 3.1. De internationale aandacht voor het slachtoffer: doorbraak met ambivalenties

In het klassieke strafrecht werd de rol van het slachtoffer vrijwel geheel overgenomen door de Staat. Mede door de opkomst van het positivisme, van het Sociaal Verweer en tenslotte ook van de victimologie kwam hierin vanaf het begin van de 20<sup>ste</sup> eeuw geleidelijk weer verandering (van Beek, 1970).

Internationaal wordt de oorsprong van de aandacht voor slachtoffers in de jaren na WO II in de VS gesitueerd. Een belangrijke impuls kwam vanuit de wetenschap, meer in het bijzonder vanuit de Chicago School, die zich ging toeleggen op ‘surveys’ bij de bevolking aangaande hun ervaringen en hun percepties met betrekking tot allerlei maatschappelijke problemen, waaronder de criminaliteit. ‘Dark number-onderzoek’<sup>172</sup> wees niet alleen op een aantal structurele determinanten van misdadigheid, maar legde de discrepantie bloot tussen de officiële definities en statistieken enerzijds, en de feitelijke ervaring aan de basis anderzijds (Fattah, 1981; Peters, 1993a). Onder Amerikaanse en Engelse invloed deed in West-Europese landen de ‘new criminology’<sup>173</sup> haar intrede, waarvan de onderzoeksvragen niet langer betrekking hadden op de figuur van de delinquent en op de genese van het misdrijf, maar op de maatschappelijke aanpak zelf en de hierin verscholen mechanismen van selectie en sturing. *“Het was alsof ons, criminologen, plots de schillen van de ogen vielen!”* (resp. 58 ). In 1976 vonden in het Franse taalgebied een aantal jonge wetenschappers zich rond het nieuwe internationale tijdschrift ‘Deviance et Société’ waarvan de redactie en de groep van auteurs een aanzienlijke Belgische vertegenwoordiging kende. In talloze artikels van dit tijdschrift werd stilgestaan bij de klaarblijkelijke selectiviteit in de gangbare criminaliserings- en bestraffingsmechanismen. Gewezen werd in dat verband op

---

<sup>172</sup> Deze term doelt op onderzoek naar fenomenen in hun *feitelijk* voorkomen, in spanning tot wat hiervan zijn weg vond naar de cijfergegevens van overheidsinstanties, waaronder rechtbanken, parketten en politiediensten.

<sup>173</sup> De term refereert naar het boek van 1973 van Taylor, Walton and Young met als titel ‘The new criminology. For a social theory of deviance’. Indertijd kende dat boek in de wetenschappelijke wereld internationaal een zeer grote weerklank (Bianchi, 1980; Walgrave, 2009). Het was een spoorslag voor de ‘kritische criminologie’ die zichzelf niet langer als een gehoorzame hulpwetenschap van het beleid definieerde maar als een machtskritische tegenbeweging (Bianchi, 1980; Matthiesen, 1974; Walgrave, 2009).



de relativiteit van het onderscheid tussen daders en slachtoffers als justitiecliënten enerzijds en de modale bevolking anderzijds (Mucchielli, 1997).

Aangaande slachtofferschap had de oorlogservaring mensen vanzelf al gevoeliger gemaakt voor de mogelijkheid zelf slachtoffer te worden. Slachtofferschap was geen kwestie meer van uitzonderingen die het min of meer zelf hadden gezocht (van Beek, 1970). De bevindingen uit het 'dark number'-onderzoek waren bijzonder ontluisend, vooral dan met betrekking tot de omvang van het probleem. Veel meer burgers dan uit de officiële cijfers kon worden afgeleid, bleken ooit slachtoffer van een – al dan niet officieel gemeld - delict te zijn geweest (Peters, 1993a).

Deze wijze van kijken naar de sociale werkelijkheid sloot in de VSA tevens aan bij de 'Civil Rights Movement' die, zich beroepend op de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, vanaf de jaren '60 opkwam voor de sociale burgerrechten van allerlei minderheden. Het ging hierbij allereerst om de emancipatiestrijd van de zwarte gemeenschap, maar ook om feminisme en de ontvoogdingsstrijd van vrouwen tegen de vaak gewelddadige onderdrukking door mannen, waarvan relatief weinig in de officiële criminaliteitsstatistieken was terug te vinden. In het bijzonder het feminisme werd zodoende een belangrijke voortrekker van de opkomende slachtofferbeweging. De laksheid van het beleid in de strijd tegen ondermeer seksueel en huiselijk geweld werd hevig aangeklaagd (Peters, 1993a; van Swaaningen, 1997). Naar Engels voorbeeld ontstonden in het midden van de jaren '70 in Nederland 'Blijf van mijn lijf-huizen' voor opvang van mishandelde vrouwen.<sup>174</sup> Vanaf 1977 ontstonden ook in België de eerste, fel feministisch en ideologisch geïnspireerde 'Vluchthuizen voor mishandelde vrouwen' (Van Eekelen, 1980).

In dat verband kreeg het strafrecht, voorheen doorgaans beschouwd als de maatschappelijk minst interessante rechtstak (Dupont, 1986), plots een nieuwe aantrekkingskracht. Als bij uitstek het recht aangaande alles wat in tegenhang stond met het gangbare, vond het aansluiting bij de cultuur van strijd tegen onderdrukking. Het strafrecht verwierf een positieve betekenis als bij uitstek het recht van de minderheden en de 'onaangepasten' (De Hert en Gutwirth, 2005;

---

<sup>174</sup> Eén van repondenten was indertijd tewerkgesteld in een Nederlands 'Blijf van mijn lijf-huis'. Ze getuigt hoe controversieel en turbulent de startperiode van dergelijke huizen was. De hulpverleners leerden noodgedwongen gebruik maken van de hulp van de politiediensten ter bescherming van zichzelf en van de medebewoonsters (resp. 23).

Tulkens en Van De Kerckhove, 2005). In Europa bleef het strafrecht in de ogen van vele wetenschappers niettemin nog jarenlang 'matière pour les nuls': een oninteressante richting waarbinnen de eigenheid van het recht nauwelijks aan bod kwam. Maar door heel wat juristen in de Verenigde Staten werd op het einde van de jaren '60 als de meest progressieve en dynamische rechtstak beschouwd (resp. 45). De Europese ambivalentie was hierin gelegen dat het strafrecht, in relatie tot de Mensenrechten, enerzijds kan worden begrepen als een bedreiging van de individuele vrijheid in naam van de algemene norm, anderzijds precies als een ultiem verweer van het individu tegen de tirannie van de 'common sense' (Dupont, 1986; Foqué en 't Hart, 1990; Gutwirth en De Hert, 2002; Schwendingen en Schwendinger, 1977).<sup>175</sup>

Met deze ambivalentie sloten de slachtofferbeweging en de opkomende victimologie enerzijds aan bij het streven om het overheidsbeleid beter af te stemmen op de bevordering van de Mensenrechten. Anderzijds kreeg deze beweging op een meer categoriale manier gestalte. Hierbij ging het dan om de behartiging van de noden en belangen van slachtoffers, op een wijze die de strijd aanbod tegen de aandacht voor de rechtspositie van de dader. De victimologie werd niet enkel de noemer voor een wetenschap, maar ook de naam van een overgang van de victimologie du passage à l'acte naar 'une victimologie de l'action' (Fattah, 1981; van Swaaningen, 1997). Het werd 'victimagogie' (Peters, 1993).

In de loop van de jaren '70 deed zich in de Westerse landen zeer algemeen een forse toename van de criminaliteitscijfers voor. Het aanvoelen was dat de overheden hiertegen onvoldoende gewapend waren (Taylor, 1981). Vooral in de VS en het Verenigd Koninkrijk werd aangedrongen om orde op zaken te stellen. De aangevoerde vaststelling was dat de voorgestelde alternatieven voor een repressieve aanpak van criminaliteit in de feiten niet of onvoldoende bleken te werken. Dat gold in het bijzonder voor de probatie, waarop de progressieve penalisten nochtans veel hoop hadden gesteld. Het maatschappelijk klimaat was er in toenemende mate één van een roep om veiligheid, en van ongeloof in hulp als vervanging van straf. Men benoemt deze stroming als het 'New Realism', waarin men het ongefundeerde optimisme aanklaagde in zowel het naoorlogse Nieuw Sociaal Verweer als in de kritisch-criminologische discoursen (Eliaerts, 1984). In

---

<sup>175</sup> Zeer lezenswaard vond ik in dit verband de analyse door John Blad van de provocerende leer van Hulsman's 'abolitionisme'. Deze pleit op een eerste niveau voor de afschaffing van het strafrecht, maar impliceert het op een tweede niveau als een schitterend instrument, zij het in een sterk op het civiele recht en het sociale gebeuren gerichte vorm (Blad, 1996).

de VS en Engeland kozen zowel Reagan als Thatcher voor een radicaal rechts-liberale benadering van het probleem.

De progressieve stemmen moesten toegeven niet echt een werkbaar antwoord te hebben. Sommigen, die eerder boegbeelden waren van de kritische stroming, voelden zich door de feiten gedwongen terug te komen op eerder ingenomen posities (Hoogerwerf en Bruisma, 1988; Taylor, 1981). Gegeven de teleurstelling over de effecten van de hulpverlening op sociale re-integratie van de misdadigers zagen de overheden zich genoodzaakt hun legitimiteit te versterken in de zorg voor de burger als (virtueel) slachtoffer. Nu de preventie van recidive een verloren gevecht leek, werd de preventie van slachtofferschap een beleidsprioriteit. Het welzijn van het slachtoffer werd bovenal in verband gebracht met veiligheid. Aan de slachtofferenquêtes werd gaandeweg door de beleidsactoren een groeiend, en volgens sommigen een overtrokken belang gehecht (Bruinsma en Fiselier, 1979; Pauwels, 1981). De overheid hoopte hieruit gegevens te kunnen halen voor efficiënte generaal-preventieve maatregelen en adviezen ten aanzien van de bevolking (Winkel, 1980; 1981). Het slachtoffer moest hierbij niet enkel worden beschermd. Het moest tevens worden aangemaand verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen veiligheid (van Dijk en Nijenhuis, 1979). Het (virtuele) slachtoffer werd als het ware onderworpen aan verwachtingen en gedragsregels. Dit bracht een onderscheid in het vizier tussen 'deserving' en 'non-deserving victims', waarbij de maatschappelijke solidariteit zich bij uitstek op de eersten diende te richten (van Dijk, 2008).

Anderzijds brachten de slachtoffer-enquêtes ook confronterende gegevens aan het licht met betrekking tot het functioneren van de overheidsdiensten. Deze gegevens golden op de eerste plaats de politiediensten in hun voortdurend rechtstreeks contact met de bevolking. De discrepantie tussen de feitelijk ervaren criminaliteit en de officiële cijfers suggereerde willekeur bij de behandeling van de klachten. Het begrip 'secundaire victimering' won veld, doelend op het surplus aan leed bij burgers toegebracht door de weinig respectvolle ontvangst bij justitiële instanties. Meer nog dan de 'primaire' victimisering, was dit een domein dat vatbaar leek voor controle en beleidscorrectie (van Dijk, 2008).

Met betrekking tot de zorg voor slachtoffers volgden in de loop van de jaren '70 steeds meer landen het Engelse en ook Nederlandse voorbeeld tot oprichting van een schadefonds voor slachtoffers van ernstige misdrijven. De staat erkende

hiermee de verantwoordelijkheid in te staan voor de veiligheid en de bescherming van de fysieke integriteit van zijn burgers (Martin, 1994; Peters, 1993a; 1993b). In 1983 werd door de Raad van Europa een 'European convention on the compensation of victims of violent crimes' voor toetreding van de lidstaten opengesteld. Hierin beriep men zich op de principes van gelijkheid en solidariteit, principes die in hun toepassing in de verschillende landen tegelijk ook werden begrensd middels criteria als nationaliteit, aard van de feiten en de mate van beschikbaarheid van alternatieven. Het rechtskarakter van de staatstussenkomst, hoewel als principe door vele landen onderschreven, bleef in praktijk relatief en ambivalent (Martin, 1994; Peters, 1993a; van Beek, 1970). Niettemin werd hier een opmerkelijke stap gezet in de verbinding van het juridische met het sociale domein, en in het normaliseren van slachtofferschap als een te aanvaarden risico, eigen aan de moderne samenleving. Meteen echter werd de gelijkheid van burgers in de onderhevigheid aan dit risico voor het beleid een belangrijk voorwerp van onderzoek. Het slachtoffer diende zich te bewijzen met betrekking tot de rechtmatigheid van de vraag naar steun, op straffe van uitsluiting van de maatschappelijke solidariteit (van Dijk, 2008; vgl.: Rosanvallon, 2011).

Dit alles in acht genomen is niet meteen duidelijk of de internationale doorbraak van de slachtofferaandacht beantwoordde aan de verwachtingen van zijn promotoren aan de zijde van de wetenschap en de slachtofferbeweging. De keuze van het beleid voor het slachtoffer leek immers neer te komen op een intrekking van de belofte tot en het geloof in succesvolle maatschappelijke re-integratie van de dader. En de vermaatschappelijking van de solidariteit met het slachtoffer ging gepaard met mechanismen van reductie, uitsluiting en individualisering. Er leek inzake respect voor het slachtoffer dan ook nog een lange weg te gaan. Ten aanzien van dit perspectief zag de slachtofferbeweging zich verdeeld tussen militant-categoriale en meer gematigde visies. De eerste vochten voor de rechten van de slachtoffers als een absolute beleidsprioriteit, desnoods ten koste van gangbare rechtswaarborgen. De laatsten pleitten voor een bijsturing van het bestaande beleid ten voordele van het respect voor de slachtoffers, met tegelijk de grootste aandacht hierbij andere groepen niet te schaden (Martin, 1994; Martin en Renotte, 1991; Peters, 1993a; van Beek, 1970).

### 3.2. Nuances met betrekking tot België en het ‘vergeten’ slachtoffer

#### *Het Sociaal Verweer en de sociale pedagogiek van het slachtofferschap*

Vergeleken met de ons omringende landen kwam de aandacht voor het slachtoffer in België op het eerste gezicht opvallend laat. Zo ging de Belgische overheid als één van de laatste onder de leden van de Raad van Europa in 1985 over tot de wettelijke oprichting van een ‘Fonds voor slachtoffers van opzettelijke geweldsmisdrijven’. Deze laattijdigheid vindt mogelijk zijn oorsprong in het feit dat België relatief lang gespaard bleef van het hierboven geschetste crisisklimaat inzake veiligheid en criminaliteit. Hierin kwam vanaf 1979 echter verandering. Tijdens een sportmanifestatie in het Waalse Hannuit opende een gedetineerde het vuur op het publiek, met tientallen slachtoffers tot gevolg. De Waalse private vereniging ‘Aide et Reclassement’ ging met de slachtoffers aan de slag. Dit gaf in 1983 aanleiding tot de publicatie van een ‘Livre Blanc sur l’Indemnisation des Victimes d’Infractions’. Hiermee werd de aanzet gegeven tot de oprichting van het nationaal slachtofferfonds (Martin, 1994; Martin en Renotte, 1991; Peters, 1993a). Meteen ook was dit de motor voor een Belgische aandacht voor de specifieke noden van slachtoffers (Peters, 1993a). Het leed van het slachtoffer was, zo stelt een oud-advocaat, voordien immers een aspect dat in de opleiding van de juristen niet werd aangekaart en waar de doorsnee advocaat in die periode ook niet bij stilstond (resp.25b).

Toch is het niet zo dat het slachtoffer in de Belgische context tot 1980 totaal onopgemerkt zou zijn gebleven. De leer van het Sociaal Verweer was integendeel in belangrijke mate gefundeerd op het slachtofferperspectief. Even uitgesproken als de gedesillusioneerde criminologen uit de jaren ‘70 ging Prins in zijn invloedrijke theorie van het Sociaal Verweer uit van het feitelijke onvermogen van het klassieke strafrecht om een antwoord te bieden op de zich rond de eeuwwisseling fors uitbreidende criminaliteit en de sociale problemen die eraan ten grondslag lagen. Het was zijn stelling dat de bevolking eigenlijk werd geslachtofferd op het vasthouden van de staat aan de schoonheid van een mooie, maar onwerkbare theorie (Prins, 1910: 19). Volgens hem bleef de staat in gebreke ten aanzien van zijn verantwoordelijkheid om de bevolking te beschermen. Hieraan moest worden verholpen, zelfs als voor de bescherming van de burger de principes van het recht hier en daar zouden moeten wijken. De energie en de middelen, die anders tevergeefs zouden opgaan in pogingen tot aanpassing van ‘onaanpasbaren’, konden maar beter tot nut van de potentiële slachtoffers worden

geïnvesteed. Dit moest gebeuren door de invoering van preventieve maatregelen. De analogie met de jaren '70 wordt bij de concretisering hiervan echter enigszins verlaten. Dit blijkt ondermeer waar Prins het heeft over de aard van de geviseerde kwetsbare bevolkingsgroepen. Het doet zich opnieuw voor waar het gaat over de aard van de preventie die hij voor ogen heeft. De delinquentie raakt volgens hem niet zozeer de gegoede burgers. Ze slaat het hardst toe in de gedepriveerde milieu's en onder de sociaal meest kwetsbare groepen ('les défectueux et les aliénés'). Daar immers weet de delinquent zijn medeburgers het sterkst te schokken in hun vertrouwen in het recht en hierdoor te verleiden om mee te gaan in de overtreding van de maatschappelijke norm (Prins, 1910). (Potentieel) slachtofferschap is voor Prins dan ook nauw verbonden met (kans)armoede door sociale en erfelijke bepaaldheid. De preventieve maatregelen die hij als 'slachtofferhulp' naar voor schuift liggen in de pedagogische sfeer: het opvoeden tot emancipatie. Het motief hiertoe ligt evenwel niet bij de zorg voor de medemens als dusdanig, maar bij het slachtoffer als potentiële delinquent. Het (potentiële) slachtoffer houdt voor de staat het risico in zich te ontwikkelen tot een gevaar voor de maatschappelijke orde. Dat is voor Prins de reden waarom de staat dient te investeren in (verplichte) opvoeding van – uiteindelijk – alle burgers.<sup>176</sup>

De 'emancipatie' die hierbij beoogd wordt, wordt door hem dan ook omschreven als de capaciteit van het individu om zich, binnen zijn concrete gegeven omstandigheden, optimaal te ontwikkelen. Scherp gesteld: het gaat Prins niet om de zorg voor en de bescherming van de slachtoffers, maar om de zorg als een instrument tot bescherming van de staat tegen de slachtoffers! En deze zorg vertaalt zich in de inzet op de veralgemeende volksofvoeding en de leerplicht voor de jongeren.

In het Sociaal Verweer keert de inzet van de staat zich als het ware van de delinquent af, alsook van diens bestraffing. De straf zelf wordt gepedagogiseerd en als dusdanig ontkoppeld van de misdadige intentie. Immers, voor zover het bij een delict niet om een echte delinquent gaat, maar om een misleid en kwetsbaar individu, dient de dader niet bestraft, maar heropgevoed te worden. In zoverre het om een doorwinterde delinquent gaat, heeft straffen geen zin meer en rest enkel de isolatie van deze rotte appel uit de gezonde samenleving, en dit desnoods voor altijd. In zeker opzicht wordt de levenslange isolatie, bij falen van de pedagogische

---

<sup>176</sup> Prins (1910) verklaart zich in die zin voorstander tot invoering van een algemene leerplicht, naar het voorbeeld van de Verenigde Staten.

maatregel, op een paradoxale wijze de enige nog legitieme straf (Tulkens, 1993). De staat keert zich immers niet langer tegen het delict als politiek feit, maar tegen de gevaarlijkheid van de delinquent, desnoods los van het door hem al dan niet gestelde gedrag. De verbeterbare delinquent dient te worden heropgevoed. De goede burger ‘verdient’ de straf wel, maar heeft die eigenlijk niet nodig om een fout in te zien en te corrigeren. De echte misdadiger, die bewust tot normschending komt, is tegelijk onvatbaar voor de straf, hoe streng ook, maar tegelijk de enige ten aanzien van wie straffen nog verdedigbaar is. Deze benadering ontnemt elk verzet tegen de bestaande maatschappelijke orde zijn politieke platform en is, in zijn maatschappelijke pragmatiek, tegelijk apolitiek. In plaats van het over de legitimiteit van de feiten en hun motieven te hebben, geeft ze de pedagogische wetenschap, de psychologie, de antropologie, en de psychiatrie de taak om zich te legitimeren in het diagnostisch opdelen van burgers in gevaarlijk en ongevaarlijk, opvoedbaar en onopvoedbaar, gezond en gestoord (Foucault, 1982; Machielse, 1979).

Deze diagnose geldt bij Prins niet enkel de delinquent, maar het geheel van de bevolking. Hij legt evenwel een bijzondere focus op de lagere sociale groepen en dit vanwege hun grotere kans om slachtoffer te worden van de kwaal van de delinquentie. De remedie die Prins als preventieve zorg (*‘préservation sociale’*) voorstelt is de opvoeding, niet zozeer tot één of andere vaardigheid of kennis, maar vooral tot een mentaliteit van bewust burgerschap gericht op zelfontwikkeling.

Het onderscheid tussen dader en slachtoffer is hierbij triviaal. Beiden zijn ze virtueel gevaarlijk en moeten daarom liefst preventief worden opgevoed en aangespoord tot burgerschap.<sup>177 178</sup> Het is een benadering die diep in het Sociaal

---

<sup>177</sup> Deze analyse aangaande het ‘gevaarlijke slachtoffer’ gaat volgens van Beek (1970) overigens niet enkel terug op het Sociaal Verweer, maar impliciet ook op het positivisme in het algemeen. In een deterministische mensopvatting zijn zowel dader als slachtoffer immers gelijkmatig gevat in het spel van beïnvloeden en beïnvloed worden dat aanleiding geeft tot het delict. Hierbij is de vraag naar verantwoordelijkheid irrelevant. Anderzijds zijn er elementen die erop wijzen dat Prins zelf de verantwoordelijkheid als beginsel minder radicaal afwijst dan sommige van zijn tijdgenoten (Fijnaut, 1986; 2014).

<sup>178</sup> Het is opvallend hoe sterk deze benadering en de hierin besloten combinatie van determinisme met het opvoeden van de bevolking tot burgerschapsbewustzijn als staatsopdracht, aansluit bij de sociaal-pedagogische visie van auteurs als Natorp, een tijdgenoot van Prins. *“Aber auch ein Selbstbewusstsein entwickelt sich nur in Entgegensetzung und zugleich positiver Beziehung zu anderen Bewusstsein, also in der Gemeinschaft. Dies erstreckt sich namentlich auch auf den selbstbewussten Willen; wir lernen wollen nur in Mitwollen des andern. Erziehen aber ist vornehmlich Wollen-machen.”* (Natorp, 1964 [1905]: 24)

Verweer is ingebakken, ook wanneer dit in 1965 in België gestalte krijgt in de Wet op de Jeugdbescherming. In zijn kritische analyse van deze wetgeving komt Walgrave (1978) tot de slotsom dat de aangeboden bescherming minder de jeugd als zodanig betreft dan de maatschappelijke orde. De wet pakt weliswaar uit met de belangen van het kind, maar blijkt selectief gericht op controle en disciplineren van dat segment van de jeugd dat wel eens dader zou kunnen worden.

***Hulpverlening, solidariteit en pedagogiek: een ideologische evenwichtsoefening***

Dit hele denken krijgt des te meer relevantie gesitueerd in de concrete historische context van België rond de eeuwwisseling. Het was de periode van de politieke doorbraak van het socialistisch alternatief in de spanning tussen burgerlijk liberalisme en de met revolutie dreigende arbeidersklasse (Christiaensen, 1997; 2004). Verder waren er tussen de traditionele aartsvijanden van katholieke en liberale hoek de diepe wonden van de Schoolstrijd. Tenslotte was er de opkomst van het algemeen stemrecht voor mannen, die bij brede lagen van de bevolking een zeker democratisch bewustzijn veronderstelde. In al deze opzichten was het Sociaal Verweer een subtiele evenwichtsoefening. Onder de noemer van kwetsbaarheid voor slachtofferschap werd de arbeidersklasse pedagogisch tegemoet getreden zonder hen te criminaliseren. Prins (1910) maakt immers nadrukkelijk een onderscheid tussen het tot normovertreding verleide slachtoffer en de ‘echte’ delinquent. De beroepsdelinquent was tegelijk ook de beroepsrevolutionair die zichzelf hiermee buiten de maatschappelijke solidariteit en buiten het recht plaatste. De beoogde pedagogische inspanning was verder niet klasse- maar persoongericht en werd gekaderd in de maatschappelijke solidariteit: ‘assistance social’. Prins’ pedagogische visie op de maatschappelijke omgang met criminaliteit is in die zin te begrijpen als een meesterlijk compromis tussen de dominante ideologische visies van zijn tijd (Fijnaut, 1986; 2014).<sup>179</sup>

---

<sup>179</sup> Fijnaut ziet in Prins naast een criminoloog ook en vooral een politiek strateeg. Ik laat niet na opnieuw een parallel te signaleren bij auteurs die zich uitdrukkelijk op het begrip ‘sociale pedagogiek’ beroepen. In een belangrijk citaat legt Salomon in haar visie het onderscheid bloot tussen de maatschappij (Arbeitsgemeinschaft) met haar solidariteit en de politieke gemeenschap(pen) met hun aandacht voor individuele identiteit. *“Es ist die wahre Einsicht der Umweltfürsorge, dass die den Lebenswert jedes Individuums, auch der armseligsten, in seinem vollen Recht wieder geltend gemacht hat, den “Menschen” retten will gegenüber der Versachlichung. Er ist aber ihre Grenze, dass sie das Schicksal der Masse bejagen zu müssen glaubt und darum doch nur zu einem massenindividualismus kommt, in dem die einzelnen allein durch die Solidarität der Schicksals- und Arbeitsgemeinschaft verbunden sind. Während die tiefere Aufgabe darin liegt, diese Masse zu personalisieren und den einzelnen dadurch zu heben und ihm geistige Inhalte, Kraft und Bildung zu geben, dass er*



Het is opvallend onder de socialistische ministers Vandervelde en Vermeylen dat belangrijke hervormingen zich de daarop volgende decennia doorzetten, met name in wetten als die ter Bescherming van de Maatschappij (1964) en op de Jeugdbescherming (1965). Telkens ging het om wetten met grote internationale uitstraling en was de geest van het Sociaal Verweer hierin nadrukkelijk terug te vinden. Het slachtoffer, bij Prins (1910) nadrukkelijk aanwezig, komt echter in geen van deze wetten ter sprake. Het lijkt me echter een misverstand te beweren dat het slachtoffer door Justitie ‘vergeten’ werd. Het slachtofferschap werd, zoals bij Prins, echter collectief en preventief benaderd.

Onder impuls van Vandervelde ging het Ministerie van Justitie vanaf 1920 over tot het stimuleren van de vorming van maatschappelijk werkers in sociale scholen. Deze werden zowel aan socialistische als aan katholieke zijde door de syndicaten aangegrepen als instrumenten voor hun interne kadervorming, naast en/of gecombineerd met opleiding tot hulpverlening (Van Crombrugge, 2008). De syndicale kaders voorzagen hun leden van een brede maatschappelijke vorming op zoveel mogelijk gebieden, gaande van politiek en economie tot taalkennis, vrijetijdsbesteding, hygiëne en huishoudkunde (Chrispeels, 1982; Spaak, 1926). Aan katholieke zijde werd in Vlaanderen massaal werk gemaakt van de pauselijke oproep tot Katholieke Actie waarbij de hieruit voorkomende standenverenigingen zich ontwikkelden tot een soort volksuniversiteiten. Hierin werd een personalistische mensvisie naar voor geschoven: het vooropstellen van de onvervreembare waarde van de menselijke persoon als alternatief voor het dialectisch materialisme en de hiermee verbonden idee van de klassenstrijd (Mounier, 1961 [1936]; Ulburghs, 2007; Vos, 1980). Deze Katholieke Actie kende in Vlaanderen bij ondermeer de arbeiders onder leiding van Cardijn, een zeker succes. Ze had een belangrijke invloed, dansend op een slappe koord tussen het politieke, het zedelijke en het sociale (Ulburghs, 2007; Vos, 1980).

### ***Hulpverlening, pedagogiek en ... slachtofferschap***

In 1929 werd bij wet overgegaan tot de oprichting van de ‘Hoge Raad voor Volksopleiding’ “[i]en einde te bevorderen al hetgeen wat ertoe strekt om aan de arbeiders het

---

*wieder einen Platz in Gemeinschaften findet, als deren Glied er sich fühlt, aus denen ihm Aufgaben und Verantwortlichkeiten erwachsen, die ihn beseelen und formen.*” (Salomon in Nohl, 1965 [1926]: 19) Met andere woorden: hulpverlening en sociale pedagogiek zijn niet te scheiden: hulpverlening moet met sociale pedagogiek gepaard gaan.

*middel te geven een nuttig en zedelijk gebruik van hun vrije tijd te maken*” (Art. 1 van de wet van 3 april 1929). De raad werd bij KB samengesteld uit leden van de diverse politieke families en had adviserende bevoegdheid ten aanzien van de regering met betrekking tot erkenning en subsidiëring van allerlei culturele en vormingsinitiatieven. Hij werd vanaf 1962 gereorganiseerd in een afzonderlijke Nederlandstalige en Franstalige afdeling, gekoppeld aan beider ministers van cultuur (Hoge raad voor Volksopleiding, 1974). In de context van een groeiende federaliseringstendens aan Vlaamse kant was dit orgaan het aanspreekpunt voor erkenningsaanvragen inzake ondermeer de opvang van werkende jongeren en samenlevingsopbouw (Hoge raad voor Volksopleiding, 1974). Het was dan ook in de schoot van het Ministerie van Nederlandse Cultuur en op aangeven van deze Hoge Raad voor Volksopleiding dat de Jongeren Advies Centra (JAC's), Jongeren Informatie Centra (JIC's) en Opvangcentra voor Jongeren (OCJ's) onder de noemer van 'alternatieve' hulpverleningsvormen samen met de Centra voor Maatschappelijk Werk (CMW) en Centra voor Levens- en Gezinsvragen (CLG) in de jaren '70 hun eerste erkenning en overheidsfinanciering kregen (. Abbeloos, 2003). Vanuit hulpverleningsstandpunt was het hierbij veeleer onverschillig of het bij de cliënten nu om daders, slachtoffers of om geen van de beide ging. En ook de overheid had daar geen vragen over.

Deze private hulpverleningsvormen positioneerden zich op de eerste lijn en waren wars van elke categorisering (Foubert, 1985). Het 'alternatieve' karakter ervan lag minder in de aard van het aanbod dan wel in het uitgangpunt dat de legitimiteit ervan niet bij de Staat maar wel bij de hulpvrager als actief lid van de samenleving moest worden gezocht. Precies dit gegeven bracht de opstartende alternatieve hulpverlening in de jaren '70 vaak in botsing met de officiële gerechtelijke instanties. Deze zagen zich hierdoor genegeerd en zelfs tegengewerkt.<sup>180</sup> In deze spanning met de officiële instanties en ontwikkelde zich een verbond tussen de progressieve flanken van zowel de katholieke als de socialistische groepen. Ze vonden elkaar in de ambitie om de verstolde maatschappelijke formalismen te ontdooien en deze binnen de samenleving in een nieuwe dynamiek te brengen. Als de cliënt al slachtoffer was, dan was hij dit bovenal van 'het systeem'!

---

<sup>180</sup> In één van interviews werden herinneringen opgehaald aan de incidenten rond de hulp aan weglopers door de JAC's, alsook de gespannen verhouding tussen gerechtelijke instanties en onthaalhuizen met betrekking tot het reageren op druggebruik, winkeldiefstal, relaties met minderjarigen, of het schenden van de formele, door de rechtbank opgelegde voorwaarden. (resp. 55a).

Deze hele hulpverlening was dus eigenlijk slachtofferhulp, even pragmatisch, algemeen en a-juridisch gedacht als in het Sociaal Verweer, maar uitgaand van een ander institutioneel perspectief dan wat Prins in 1910 voor ogen had (vgl. Soetenhorst-de Savornin Lohman, 1990). Het slachtofferschap als juridische kwalificatie toegekend aan een individu, was niet aan de orde, tenzij dan als indicator van een sociale probleemsituatie. De rol van het instituut van de Staat als behoeder van het recht werd gemarginaliseerd ten voordele van de levende gemeenschap gericht op de kwaliteit en de pragmatische werkbaarheid van haar functioneren.<sup>181</sup> Het justitieel gedefinieerde slachtoffer was een figuur uit het institutionele verhaal, een verhaal waartegen men zich afzette.<sup>182</sup>

#### **4. Slachtofferschap en (welzijns)beleid: verschillende visies**

Gewapend met de inzichten uit bovenstaande terugblik, gaan we nu opnieuw in op het materiaal uit de interviews en de hieraan te koppelen tijdsgebonden literatuur.

##### **4.1. Slachtofferschap als subjectief aanvoelen: een brug te ver?**

Binnen de Federatie voor autonome Centra Slachtofferhulp was er een tendens gaande het begrip 'slachtoffer' principieel te ontkoppelen van de strafrechtelijke tussenkomst. Hiermee zouden slachtoffers zondermeer een categorie van hulpvragers worden: een groep cliënten voor dewelke een gespecialiseerde tussenkomst van een van justitie autonome hulpverleningsvoorziening aangewezen was. Deze visie ging terug op het feit dat het nieuwe aanbod slachtofferhulp aanvankelijk door nogal wat mensen werd aangesproken die zich weliswaar benadeeld voelden door iets of iemand, maar dit zonder juridisch ook

---

<sup>181</sup> In een doorgedreven sociale benadering hebben de kwalificaties 'dader' en 'slachtoffer' geen betekenis. Precies met dit argument stelde Gramatica (1964) voor deze begrippen bij de maatschappelijke omgang met normovertreding gewoon te schrappen. Zelf herinner ik me dat binnen de sector van

de onthaalhuizen in de jaren '70 volstrekt geen cultuur was om rekening te houden met de belangen van het slachtoffer. Voor zover men ermee geconfronteerd werd, werd het slachtoffer beschouwd als één van de schuldeisers die, in het vermeende belang van de re-integratie van de cliënt, zo lang en goed mogelijk dienden te worden omzeild of zoet gehouden. Ik kan me geen enkel moment herinneren waarop vanwege de probatie of andere justitiële instanties zou zijn aangedrongen hierin verandering te brengen.

<sup>182</sup> Soetenhorst-de Savornin Lohman (1990) legt hier het verband met de polariteit tussen 'Gemeinschaft' (systeemwereld) en 'Gesellschaft' (leefwereld) van Tönnies en Durkheim. Maar zij wijst tegelijk op de valkuilen in de rechtlijnige toepassing hiervan op de relatie tussen hulp en recht. Voor haar is precies de ervaring met slachtofferhulp als inzet van welzijnswerk een leerschool voor zowel de hulpverlening als het recht om de eenvoud van een polaire verhouding te overstijgen.

als slachtoffer te kunnen worden beschouwd. Slachtofferschap was dan niet langer een juridisch statuut, maar een subjectieve ervaring die zowel het resultaat kon zijn van een delict als van een verkeersongeval of een natuurramp.

In deze visie zou de beïnvloeding van het strafrechtelijk beleid volstrekt buiten de kernopdrachten van slachtofferhulp zijn gevallen en de betrokkenheid van de criminologie bij de verdere uitbouw weinig vanzelfsprekend. De beoogde autonomie van slachtofferhulp betrof in zekere zin dan ook een autonomie ten aanzien van de criminologie, de wetenschap door dewelke het slachtoffer lange tijd beschouwd werd als een element in de criminogenese en als (onbewuste) medeoorzaak van de feiten. Deze traditie van ‘blaming the victim’ was precies één van de zaken die de internationale slachtofferbeweging aan de kaak wilde stellen (Fattah, 1981; Peters, 1993a). En dat was eveneens bij de Vlaamse federatie het geval (resp. 50b).

Opnieuw was Nederland het verleidelijke voorbeeld. Slachtofferhulp legde er het hoofdaccent op (recht op) informatie en emotionele ondersteuning aan mensen met een slachtofferervaring (resp. 1a; zie ook: Groenhuijsen, 1991). In de wetenschappelijke wereld kaderde dit denken in de zogenaamde ‘universele’ of zelfstandige victimologie. Deze baseerde zich op het onderzoek naar en de aanpak van de psychosociale gevolgen van het slachtofferschap (Fattah, 1981; Pauwels, 1981; van Swaaningen, 1997). In een tijdskader waarin het sociaal werk ook in Vlaanderen in een identiteitscrisis verkeerde, leek dergelijke medisch-therapeutische benadering voor velen binnen de beroepsgroep en binnen de opleidingen in de Sociale Scholen, aantrekkelijk. Ze bood immers een perspectief op een (her)winnen of vergroten door het sociaal werk van erkenning als professionele deskundigheid (resp. 3; Vgl.: Specht en Courtney, 1994).<sup>183</sup> Door

---

<sup>183</sup> Tijdens het interview gaat één van onze respondenten, zelf maatschappelijk werker, uitgebreid in op de toenmalige zoektocht van de verschillende opleidingen maatschappelijk werk naar een nieuwe identiteit. Hierin werden verschillende pistes bewandeld. In zijn jarenlange werk als coördinator van justitieel welzijnswerk en later als directeur van een CAW was hij getuige van de populariteit van een medisch-therapeutische oriëntatie van het maatschappelijke werk, maar ook van de spanningen die deze oproep tussen de diensten ambulant welzijnswerk en de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg. Deze laatste immers leunden traditioneel sterker aan bij Volksgezondheid en bij de psychiatrie. Ze voelden de persoonsgerichte ambities van de maatschappelijk werkers aan als een terreinschending (resp. 3). De gespannen verhouding van het maatschappelijk werk met de medische en theapeutische sectoren komt ook in talloze andere interviews aan bod (ondermeer resp. 7a; resp. 10a; resp. 26a; resp. 47). Een boeiende analyse van de dynamieken achter de internationaal herkenbare omslag van het maatschappelijk werk naar het therapeutische toe is, zoals reeds aangehaald, te vinden in het onderzoek van Specht en Courtney (1994).

de promotoren van het beleidsgerichte forensisch welzijnswerk werd de daarop volgende jaren echter hardnekkig gewezen op de hieraan verbonden risico's. Men vreesde dat deze gedepolitiseerde visie op slachtofferschap de deur wagenwijd zou openzetten voor inflatie van hulpverleningsinitiatieven gericht op vele duizenden echte of vermeende slachtoffers. Dit riskeerde aanleiding te geven tot overtherapeutisering van een welzijnsdomein dat zich doorgaans met informele of eenmalige tussenkomsten uit de slag wist te trekken (De Wit en Coenegrachts, 1998; Lammertijn, 1990; Meyvis, 1989; 1993). In de opeenvolgende jaarverslagen van de dienst slachtofferhulp in de schoot van JWL krijgt de lezer in de statistiek van de cliënten telkens het aantal 'oneigenlijke' (sic) slachtoffers te lezen, doelend op hen die van wie het beroep op de dienst los stond van welk strafbaar feit ook (zie hierover ook: Meyvis, 1991).

Aan de zijde van het beleid werd met de maximalistische slachtofferbenadering uiteindelijk niet meegegaan. *“Men vreesde allicht een lawine van hulpvragen en de kosten die dit voor de overheid zou meebrengen. (...) Wij voelden aan dat het pragmatisch beter was dit te aanvaarden en voorlopig op deze beperkte manier met slachtofferhulp te starten.”* (resp. 50b). Maar dat betekende niet dat gekozen werd voor het alternatief van de beleidsgerichte invulling van het forensisch welzijnswerk. Forensisch welzijnswerk werd integendeel steeds meer verengd tot daderhulp, als logische tegenpool voor de bijstand aan slachtoffers. Dit blijkt ook uit de manier waarop ten tijde van het Welzijnscongres van 1990 het forensisch welzijnswerk in het toekomstperspectief van een zich ontwikkelende welzijnssector wordt geplaatst. Het werd een mogelijke deelopdracht van het algemeen welzijnswerk, naast slachtofferhulp (Lammertijn, 1990).

#### **4.2. Het slachtoffer als 'oneigenlijke' cliënt van het algemeen welzijnswerk?**

Aan de zijde van de ambulante hulpverlening ontstonden in Vlaanderen vanaf 1960 sociale centra of Centra voor Maatschappelijk Werk, doorgaans opgezet vanuit katholieke hoek en soms voortbouwend op een bestaand parochiaal initiatief. Deze centra voorzagen in een laagdrempelige, niet-specialistische dienstverlening als antwoord op allerlei vormen van onwelzijn. Onder het motto 'Mensen laten zich niet opdelen in vakjes!' wilde men een alternatief zijn voor de categoriale aanpak die in de hulpverlening gangbaar was. Via KB's van 1970 en 1974 werden deze centra door de overheid voorzien van enige erkenning en

overheidsfinanciering. Ze verenigden zich in een Federatie van Autonome Centra voor Maatschappelijk Werk, met al gauw enkele tientallen leden. Door deze federatie werd bij de overheid gepleit voor een meer stabiele financiering via een overkoepelend kaderdecreet (Foubert, 1985; De Jonghe, 1987). Binnen dezelfde federatie waren de promotoren te vinden van een slachtofferhulp die geheel los van het justitiële zou staan.

De Vlaamse overheid werkte, in haar bevoegdheid voor de ‘persoongebonden materies’, inmiddels aan een algemeen welzijnsbeleid dat zou toelaten op een evenwichtige, haalbare en betaalbare manier tegemoet te komen aan de welzijnsbehoeften van de burgers, in het bijzonder voor zover deze een professionele tussenkomst noodzaakten. Men anticipeerde hierbij op een nog verdere afbrokkeling in de samenleving van de spontane solidariteit en op een toename van het aantal hulpvragers en hulpvragen. Rond 1990 gaf het welzijnslandschap, met zijn verschillende bevoegdheidskavels en verzuilde instellingen, een versnipperde indruk. In dit verband waren voor de Vlaamse overheid coördinatie en rationalisatie de sleutelwoorden (Baert, 1990; Lammertijn, 1990). De aanhoudende spanningen en conflicten op het forensische domein deden aan de geloofwaardigheid van het forensisch welzijnswerk geen goed. Ze werden vanuit beleidsstandpunt als uiterst hinderlijk ervaren.<sup>184</sup> Voor de Dienst maatschappelijk werk, minderhedenbeleid en armoedebestrijding, als onderdeel van de Vlaamse administratie verantwoordelijk voor deze materie, was de enorme versnippering van het welzijnswerk aan rechtzoekenden een doorn in het oog en een dringend werkpunt (resp. 27b).

Onder de noemer van thuislozenzorg wisten de onthaalhuizen, verenigd in de VDVO, zich relatief onafhankelijk van al die spanningen te organiseren. Reeds in de aanloop naar de Tweede Staatshervorming van 1980 identificeerden zij zich met het perspectief van een Vlaams algemeen welzijnswerk, waarbij de aandacht van de overheid prioritair naar de armen moest gaan. Vertrekkend vanuit een principe van distributieve rechtvaardigheid verdienden de dak- en thuislozen in

---

<sup>184</sup> Inderdaad, na tien jaar ‘forensisch welzijnswerk’ had men te maken met een klein veldje onderverdeeld in justitiële en Vlaamse, ambulante en residentiële, dader- en slachtoffergerichte werkvormen, sommige zwerend bij vrijwilligerswerk, andere bij professionalisering, en dit alles de hardnekkige en nauwelijks bespreekbare verzuilingsproblemen nog ter zijde gelaten. Men zag zich aan de zijde van de praktijk bovendien geconfronteerd met een Vlaamse overheid die – misschien mede door de versnippering – niet geneigd leek haar bevoegdheid inzake welzijnswerk van justitiecliënteel écht ernstig te nemen. Decock gaat hierop in een editoriaal van Fatik in, verwijzend naar de al evenzeer sombere toon van het vijfjarenverslag van de VFW (Decock, 1989b).

het welzijnswerk prioriteit. Dakloosheid was in deze visie immers de absolute exponent van armoede. Werken aan welzijn was dan vooral gericht op het ondersteunen van mensen in het verwerven of behouden van een eigen dak en een eigen inkomen, bij voorkeur uit arbeid. Deze benadering maakte van de residentiële opvang en werkverschaffing van thuislozen de harde kern van waar het in de hulpverlening op aankwam, ten aanzien waarvan de justitiële problematiek veeleer een afgeleide was (resp. 8b; resp. 29b; resp. 42a). De VDVO wist zich met die gerichtheid op armoedebestrijding van 1980 af tot een prominente gesprekspartner te maken van de Vlaamse overheid. Deze was uiterst wantrouwig ten aanzien van inschakeling van haar diensten door andere overheden, waaronder bovenal Justitie. Ze zag in ‘armoede’ – een bij uitstek aan de persoon verbonden situatie van nood – daarom een verdedigbaar en aantrekkelijk aanknopingspunt voor haar welzijnsgerichte tussenkomst (resp. 31b. Zie ook: Cauwelier, 1984).

Binnen de directie van de VDVO stond men van meet af aan sceptisch ten aanzien van elke specialisatie of categorisering van de zorg, zeker als daaraan een claim van extra overheidsmiddelen werd gekoppeld. Dat gold bovenal de ambulante zorgarrangementen, waarvan men, na de oprichting van de publieke dienstverlening via de OCMW's, de specificiteit en de noodzaak in twijfel trok. Men deed dit des te méér omdat deze ambulante diensten overwegend van katholieke signatuur waren. Ook het Erkenningsbesluit van 1985 kon, vanwege zijn gerichtheid op de specifieke groep van justitiecliënteel, binnen de VDVO en het POW niet op veel enthousiasme rekenen (resp. 8b; resp. 42a). De opkomst van de slachtofferbeweging in de context van het Vlaams forensisch welzijnswerk was de VDVO al helemáál een doorn in het oog. *“Plots waren die daar met de boodschap dat ook zij bezig waren met hulp aan marginalen en opkwamen voor mensenrechten van onderdrukten. Maar hoe kan je een pleiten voor de rechten van de daklozen en de gedetineerden combineren met een discours over de rechten van slachtoffers? Voor mij was het duidelijk: dat hoort hier niet thuis, want dat verzwakt ons discours! Ik ben er nog altijd van overtuigd dat ik gelijk heb en dat de opkomst van slachtofferhulp één van de redenen is waarom het vandaag met de rechten van de gedetineerden nog zo droevig gesteld is! (...) Het slachtofferdiscours was misschien niet tegen de rechten van de gedetineerden, maar het was toch van aard de daders te culpabiliseren [in plaats van vooruit te helpen]!”* (resp. 8b). Het pleidooi voor categoriale zorg aan slachtoffers stond in de visie van de VDVO haaks op het hele concept van algemeen welzijnswerk. En dit was des te meer het geval naarmate hierbij uitsluitend op het officiële, juridisch gekwalificeerde

slachtoffer zou worden gemikt (resp. 42a). Het hele debat rond slachtofferhulp was hiermee niet enkel voor het forensisch welzijnswerk een bedreiging, maar tevens voor het hele project van het algemeen welzijnswerk. Voor zover het een enge omschrijving van slachtofferschap hanteerde bracht slachtofferhulp in het Vlaamse welzijnswerk het spookbeeld binnen van een nieuwe vermenging met justitiële prerogatieven. In de brede omschrijving van de doelgroep als ‘mensen met een slachtofferervaring’ zag men bij het POW en het latere SAW dan weer een doorzichtig manoeuvre van de bestaande ambulante hulpverleningsdiensten om op oneigenlijke gronden uitbreiding te krijgen van de overheidsfinanciering (De Wit en Coenegrachts, 1988).

### 4.3. Het gezicht van het opstandige slachtoffer

In het België van de jaren '80 oogstte het justitiebeleid zowel politiek als maatschappelijk weinig interesse. De onverschilligheid hier tegenover trof ook de hulpverlening aan de rechtzoekenden. Dat gold ook en in het bijzonder de hulp aan slachtoffers, waarvan zich slechts weinigen de wenselijkheid konden voorstellen *“Toen ik indertijd aan onze burgemeester onze plannen ging toelichten voor de oprichting van een centrum slachtofferhulp, kon de brave man zich volstrekt niet voorstellen dat hiervoor ook cliënten zouden te vinden zijn.”* (resp. 50a). Binnen het welzijnswerk werd een erkenning voor slachtofferhulp vooral gezien als een weg naar extra middelen. Een oud-coördinator van een centrum voor slachtofferhulp getuigt: *“Daarom dus de idee om gebruik te maken van die erkenning als slachtofferhulp, als een soort uitbreidingsmogelijkheid voor het CMW. Maar slachtofferhulp zelf, ach, daarvan lag men niet wakker!”* (resp. 26a).

De figuur van het slachtoffer kwam dan ook nauwelijks in regelgeving voor. De enige formele erkenning van het bestaan van de slachtoffers als mogelijke doelgroep van zorg vonden de nieuwe diensten in de federale wetgeving van 1985 met betrekking tot de schadevergoeding aan slachtoffers van opzettelijke geweldsmisdrijven. Het toeleiden van slachtoffers naar dit fonds was, zo herinnert zich een oud-coördinator, die eerste jaren eigenlijk het enige formele argument voor de eigenheid van dit hulpverleningsaanbod. Het bestaan van het slachtofferfonds legitimeerde zodoende het bestaan van slachtofferhulp (resp. 26a). Een bijkomende handicap was de moeilijke bereikbaarheid van deze doelgroep voor de hulpverlening (Meyvis, 1991; 1993). Wetenschappelijk onderzoek bood alle reden om te veronderstellen dat het feitelijk aantal cliënten



van de centra volstrekt niet representatief was voor de reële problematiek onder de bevolking van slachtofferschap. Jarenlang zocht slachtofferhulp in dit verband naar samenwerking met de politie, met het oog op verwijzing. Men stootte hierbij echter op een massieve weerstand bij de parketten tegen de inbreng van de private sector in de bijstand van burgers tijdens het gerechtelijk vooronderzoek, alsook tegen het vrijgeven van identiteitsgegevens. Geschermd werd, vanwege zowel parket als politie, met het geheim van het onderzoek en met het recht op privacy van de rechtzoekende burgers (resp. 1b; resp. 26a; resp. 40).

België, dat lange tijd aan de groeiende internationale onrust over de stijgende criminaliteit leek te zullen ontsnappen, werd in en rond de jaren '80 door opeenvolgende aanslagen en schietpartijen brutaal door elkaar geschud (Martin, 1994; Meyvis, 1991). Door het manifeste onvermogen van de Staat de burgers voor dit soort gebeurtenissen te behoeden, kwam het slachtofferschap stap voor stap in de focus van de publieke belangstelling als een risico dat niet door enkele uitzonderingen, maar door elke burger gelopen werd.

Een schietpartij in 1979 in Hannuit vormde voor de Waalse ASBL 'Aide et Reclassement' aanleiding tot het organiseren van een tweedaags colloquium over de positie van het slachtoffer en tot de start van een blijvend aanbod van slachtofferhulp (Martin, 1994; Peters, 1993). Voor de pas opgerichte werkingen slachtofferhulp in Vlaanderen behoorden slachtoffers en nabestaanden van aanslagen in de jaren tachtig van de beruchte 'Bende van Nijvel' tot de cliënten. *"Eén van mijn eerste cliënten was een door de aanslag verlamde mevrouw, wiens man door de Bende was doodgeschoten. Dit was bijzonder confronterend en zal ik nooit vergeten. Die Bende van Nijvel is later in mijn loopbaan nog vaker opgedoken, met slachtoffers, echtgenoten van slachtoffers... Sommige van die mensen vreesden echt voor hun leven!"* (resp. 26a) Tegelijk was men bij slachtofferhulp getuige van de groeiende mondigheid en actiebereidheid bij sommige slachtoffers. Enkele ouders van vermoorde kinderen richtten midden van de jaren '80 een zelfhulpgroep op die ruim tien jaar lang door het Leuvense Centrum Slachtofferhulp werd ondersteund. Bij JWL bestond er in de Raad van Beheer twijfel over de wenselijkheid zich hiermee in te laten. Men vreesde dat deze groepen zich radicaal tegen het belang van de daders zouden keren. Opeenvolgende publicaties van deze zelfhulpgroep<sup>185</sup> spraken deze vrees

<sup>185</sup> We verwijzen hierbij ondermeer naar het boekje 'Leven met een schaduw' (Aertsen, 1992) waarvan de vereniging later nog een herwerking maakte. De zelfhulpgroep 'Ouders van vermoorde kinderen' is vandaag nog steeds actief en beschikt over een eigen web-site met een lijst van publicaties ([www.oudersvaneenvermoordkind.be](http://www.oudersvaneenvermoordkind.be)).

tegen: deze mensen bleken hierin integendeel in staat op een opvallend genuanceerde manier ook de positie en het belang van de dader in rekening te nemen, dit ondermeer in aanbevelingen aangaande de herziening van de wetgeving aangaande de voorwaardelijke invrijheidstelling (resp. 1a). De eerdere waarschuwingen van sommigen met betrekking tot de onverzadigbaarheid van het slachtoffer en het gevaar van eigenrichting, leken hier alvast te worden tegengesproken.

Andere ontwikkelingen waren dan weer van aard om de vrees voor het slachtoffer te voeden. In het Dendermondse richtte een groep slachtoffers van de Bende van Nijvel, gefrustreerd door het uitblijven van vooruitgang in het gerechtelijk onderzoek, onder de leiding van een advocaat een soort ‘slachtoffervakbond’ op (resp. 26a). Solidair hiermee toonde men ook vanuit het plaatselijke centrum slachtofferhulp erg verontwaardigd over de traagheid van het onderzoek en het gebrek aan transparantie met betrekking tot de hierin gevolgde pistes. *“Wij met de slachtoffers hadden op een bepaald moment bij de onderzoeksrechter het gevoel: ‘Die man gaat het oplossen!’. Maar toen die later plots van het onderzoek werd gebaald overheerste ook bij ons de overtuiging dat justitie onbetrouwbaar en ‘rot’ was!”* (resp. 26a) Meer algemeen trouwens deed het uitblijven van resultaten en de ondoorzichtigheid van het in het Bendedossier gevoerde beleid, het publieke wantrouwen stijgen. Onder druk hiervan besloot het Parlement tot een ‘onderzoek van het onderzoek’. Terugkijkend op die periode besluit één van de respondenten, zelf zeer actief bij dit onderzoek betrokken: *“Het Bende-dossier was de bijl aan de wortel van de Belgische rechtsstaat?”* (resp. 20)

Enkele jaren later baadde de oprichting van een zelfhulpgroep voor slachtoffers van verkrachting in een sfeer van geruchten, vermoedens en verdachtmakingen met betrekking tot de betrokkenheid van allerlei hooggeplaatste personen bij organisatie van en deelname aan verregaand seksueel misbruik van minderjarigen. Eén en ander werd in de pers breed uitgesmeerd. Medewerkers van de diensten slachtofferhulp werden in die periode zeer geregeld met slachtoffers van de – vaak onopgeloste - verkrachtingsdossiers geconfronteerd. Een medewerker herinnert zich deze periode als opnieuw bijzonder moeilijk en chaotisch (resp. 26a).<sup>186</sup>

---

<sup>186</sup> Slachtofferhulp Dendermonde was in dit alles wellicht een specifieke dienst. Veel van de gebeurtenissen aangaande het Bende-dossier en aangaande de onopgeloste verkrachtings- en verdwijningsdossiers bleken zich immers in die regio te hebben afgespeeld. Dit maakte de dienst

Slachtofferschap en veiligheid werden onafwendbaar kwesties die steeds nadrukkelijker de eerste plaats op de politieke agenda en in de publieke interesse bekleedden. En dit was ook het geval bij de doorgaans gematigde politieke fracties. Het slachtofferbelang, dat in België erg lang op enige interesse had moeten wachten, stond op het einde van de jaren tachtig plots in de volle maatschappelijke aandacht. Maar het werd hierdoor ook bijzonder kwetsbaar voor recuperatie en misbruik. Het mediagenieke en politiek ‘interessante’ slachtoffer was immers niet zozeer het ‘concrete’ en vaak onzichtbare slachtoffer met een vraag naar steun, intermenselijke betrokkenheid en vooral rust, maar veeleer het ‘opstandige’ en gefrustreerde slachtoffer, bruikbaar als sociaal-pedagogisch illustratiemateriaal. De pedagogische boodschap gold dan de kwetsbaarheid van elke burger voor misdrijven en het onvermogen van de overheid hier iets wezenlijks tegenover te stellen (of erger: haar mogelijke medeplichtigheid eraan).

## **5. De toegang tot macht, of politieke recuperatie?**

### **5.1. Slachtofferhulp en veiligheidsbeleid: naar een platonische samenwerking**

Het raakvlak tussen de slachtofferproblematiek en het gerechtelijk optreden bracht, zoals ook in het buitenland, op de eerste plaats de politiediensten in het vizier. De uitgevoerde slachtofferenquêtes brachten overal gebreken aan het licht met betrekking tot de bejegening van de burgers bij aangifte van de feiten en doorheen het verdere verloop van het onderzoek. Ze gooiden bovenal een licht op de soms willekeurige selectiviteit waarmee de politiediensten met klachten van de burgers omgingen (resp. 20. Zie ook: Fattah, 1981; Peters, 1993a). Aan de zijde van de slachtofferbeweging gaf dit voedsel aan een wijd verspreid ongeloof in de betrouwbaarheid van de politie en de neiging burgers op te roepen tot zelfbescherming. Meer algemeen waren hulpverlening en de politie in de meeste landen traditioneel streng gescheiden werelden, een cultuur die werd aangemoedigd door de kritische bevindingen uit criminologisch en ander menswetenschappelijk onderzoek (resp. 20; resp. 25b; Zie ook: Hutsebaut en Peters, 1989).

---

bijzonder strijdbaar in het opkomen voor de rechten van de slachtoffers. Tegelijk was men zich daar ook sterk bewust van de eigen kwetsbaarheid voor gebruik en extra- kritisch ten aanzien van de ontwikkelingen binnen de eigen beweging (resp. 26a; 26b; resp. 40; resp. 42a).

In België bleef de relatie tussen politie en slachtofferhulp aanvankelijk moeizaam. Slachtofferhulp was vragende partij naar systematische verwijzing door de politiediensten. Deze waren echter niet bereid tot medewerking zonder de toestemming van het parket. En bij de magistratuur was men niet geneigd over de brug te komen. Eens te meer dreigde de (vermeende<sup>187</sup>) afhankelijkheid van de gerechtelijke instanties de hulpverlening in een slopende patstelling te brengen, dit keer met het systematisch gebruik door de politie van het ‘doorverwijzingsformulier’ als inzet (resp. 40; resp. 26a; resp. 1a) Zowel de bedrijfscultuur als de werkingsstructuur van de politiediensten kwam echter meer en meer in opspraak. Buitenlandse voorbeelden wezen op de wenselijkheid van samenwerkingsverbanden tussen sociale en justitiële instanties en tussen politie en hulpverlening. Hierbij diende een geïntegreerde preventie van (kleine) criminaliteit en slachtofferschap voorop te staan en moest het repressief optreden van de politie subsidiair zijn ten aanzien van haar dienstverlenende rol ten aanzien van de bevolking (Hutsebaut en Peters, 1989). In de Verenigde Staten rijpten ideeën en groeiden praktijken aangaande ‘gemeenschapsgerichte politiezorg’ (‘Community-policing’) als een na te streven model van preventief en responsief plaatselijk politie- en veiligheidsbeleid, een democratische samenleving waardig (Ponsaers, 2001; 2002).

In haar regeringsverklaring van 1992 kondigt de Belgische overheid ‘veiligheidscontracten’ aan met gemeenten. Deze bevorderden plaatselijke initiatieven uitdrukkelijk gericht op ondermeer de verbetering van het leefklimaat van de burgers en op het aanpakken van de sociale oorzaken van het onveiligheidsgevoel (Van den Broeck, 1995). Op het niveau van de politie werd hetzelfde jaar bij wet het ‘lokaal vijfhoeksoverleg’ opgericht met vertegenwoordiging van de politiediensten, justitie en de burgemeesters. De Minister van Binnenlandse Zaken nam in 1995 het initiatief tot de oprichting van een erg ambitieus ‘Nationaal Secretariaat voor Preventiebeleid’ (VSPP), bevoegd voor de aansturing en de coördinatie van de veiligheidscontracten. Het welzijnswerk van de Gemeenschappen bleef bij dit alles echter opvallend afwezig. Het toenmalig hoofd van het VSPP bevestigt de kloof tussen beide werelden. *“Onder preventie, daaronder zat in de praktijk zowat van alles, ook vormen van hulpverlening.*

---

<sup>187</sup> Eén van betrokken respondenten vraagt zich af of men zich hierbij vanuit slachtofferhulp zelf niet te afhankelijk van het parket heeft opgesteld. Hij herinnert zich de langdurige en moeizame onderhandelingen met het parket, die hiervan het gevolg waren. *“Dit alles terwijl er louter juridisch’ gesproken, geen enkele reden was om de bijstand aan slachtoffer van het fiat van het parket afhankelijk te maken. Waren we gewoon niet veel te braaf?”* (resp. 1a)

(...) *Het was allemaal evidence-based: wat [preventief] werkte zetten we door, wat niet werkte zetten we stop. Wat we niet wilden was [investeren in] le 'travail social général' zoals men dat in Frankrijk kende. Tja, dan kan je beter gewoon geld stoppen in de grote subsidiepot van het welzijnswerk, los van Binnenlandse Zaken. Ik ga vanuit Binnenlandse Zaken ook de Chiro niet ondersteunen, hoe belangrijk die beweging voor een aantal jongeren ook moge zijn. Het was mijn rol een directe link te leggen met [het voorkomen van] criminaliteit.*" (resp. 51) Een oud-voorzitter van JWL stelt vast hoe sterk heel het maatschappelijke debat aangaande het justitie- en veiligheidsbeleid, aan het forensisch welzijnswerk en ook aan slachtofferhulp voorbij is gegaan. *"Men was er gewoon niet mee bezig! Veiligheid was het domein van politie. Noch het (forensisch) welzijnswerk, noch Justitie waren hierop in die periode betrokken!"* (resp. 25a)

Uiteindelijk waren het politiediensten die als eerste officiële instantie toenadering zochten tot slachtofferhulp en de waarde ervan onderkenden, lang voor een aantal instanties binnen het welzijnswerk dat deden. Hierbij was men evenwel meer geïnteresseerd te kunnen delen in de inmiddels opgedane kennis en expertise, dan men zelf van (de verwijzing naar) het aanbod wenste gebruik te maken. Zo werd de KU Leuven in 1991 aangezocht tot het uitwerken van het 'Vademecum voor Politie Slachtofferbejegening' als een handboek voor politiemensen in hun omgang met slachtoffers van misdrijven. Naar aanleiding hiervan begon men bij politiediensten, in het bijzonder bij de toenmalige 'Rijkswacht', hier en daar maatschappelijk werkers voor 'slachtofferbejegening' aan te werven. Voor de vorming hiervan werd ondermeer beroep gedaan op expertise uit de academische wereld alsook op de diensten slachtofferhulp (resp. 1b; resp. 26a). *"Eigenlijk is de Rijkswacht in 1991 de eerste geweest om slachtofferhulp te erkennen. Niet door naar ons door te verwijzen, maar door ons toe te laten cursussen te geven aan mensen van de Rijkswacht en aan slachtofferbejegenaars. Niet in de [plaatselijke] zones, want daar geraakten we toen nog niet binnen. De [lokale] politie kwam pas veel later.*" (resp. 26a) Kort na de Rijkswacht waren het een aantal banken en grote bedrijven die op slachtofferhulp een beroep kwamen doen, met het oog op het vormen van hun mensen in het omgaan met slachtofferschap na een hold-up. En verder werd rond 1993 voor het eerst op de diensten slachtofferhulp van de Gemeenschappen een beroep gedaan in de door Justitie voorziene vorming van de magistratuur rond het thema slachtofferzorg.<sup>188</sup>

<sup>188</sup> Een respondent herinnert zich het surrealistische van die eerste vormingsbijeenkomsten voor de magistratuur, met deelname van slechts enkele magistraten en een aantal politiemensen. Bij de beide groepen bestond een grote weerstand tegenover alles wat met aandacht voor slachtoffers van doen

Klaarblijkelijk kreeg de expertise van de slachtofferhulpverleners onder de druk van het toenemend onveiligheidsgevoel plots betekenis op geheel nieuwe maatschappelijke domeinen. Of het belang van dergelijke structurele initiatieven indertijd binnen slachtofferhulp voldoende werd ingezien, is volgens meerdere respondenten twijfelachtig. De medewerkers waren immers gaandeweg vooral gaan inzetten op de hulp aan individuele cliënten. Bovendien bleef het onduidelijk in welke mate en op welke wijze de beleidsgerichte initiatieven door de overheid en binnen de eigen sector zouden worden gehonoreerd als daadwerkelijk behorend tot de opdracht (resp. 1b; resp. 26a; 26b; resp. 40).<sup>189</sup>

Voor de mensen in de praktijk van slachtofferhulp was de groeiende externe aandacht overigens niet enkel goed nieuws. Er was zelfs een zeker onbehagen bij het gevoel dat men meegesleurd werd in een politiek spel dat men niet beheerste. *“Want ineens begon er in elke gemeente wel iets rond het veiligheidsthema, en elk initiatief vocht voor de eigen winkel. Daarnaast kreeg je sociale diensten bij de politie zelf, waarvan sommige zeer goed werk leverden. Je kreeg intern de concurrentie: wie was er nu bezig met preventie, wie met slachtoffers en wie met onveiligheid.... We wisten ook zelf inhoudelijk niet goed meer waar naartoe. Moesten we nu richting ‘veiligheid’, richting techno-preventie of richting slachtoffer? En ook: we waren ineens het agendapunt van [de toenmalige extreem-rechtse politie partij] het ‘Vlaams Blok!’”* (resp. 26a)

## 5.2. Naar een beginnend beleidsimpact van het slachtoffer

Vanuit de koepel Slachtofferhulp Vlaanderen werd begin van de jaren '90 wel degelijk ingezet op beleidsgericht werk. Met een eigen logo en eigen folders werden inspanningen geleverd om het aanbod naar de bevolking én naar het beleid toe een duidelijker gezicht te geven (resp. 26a; resp. 40; resp. 50a). Gegeven het overduidelijke kwantitatieve overwicht nam Slachtofferhulp Vlaanderen op het internationale slachtofferfront de vertegenwoordigende rol over van de Vlaamse Vereniging voor Forensisch Welzijnswerk. En ondanks de onderlinge discussies

---

had. Tegelijk lopen deze vormen tot op vandaag nog steeds door en worden ze, als standaardonderdeel van de vorming voor beginnende magistraten, druk bijgewoond (resp 26a).

<sup>189</sup> Deze voor ons zeer herkenbare aantrekkingskracht van het therapeutisch en persoonsgericht werken op de sociaal werkers wordt door Specht en Courtney (1994) geduid als een weggroei van het sociaal werk van zijn eigenlijke missie onder de druk van de belangen van de beroepsgroep. Voor meerdere respondenten was het duidelijk dat in het bijzonder het thema van de slachtofferhulp, met de hieraan gekoppelde associatie met traumaverwerking, in dat verband eerder het grensgebied aftastte tussen hulpverlening en psychiatrie/geestelijke gezondheidszorg dan tussen hulpverlening en het justitiebeleid (resp. 3.; resp. 26b; Zie ook: Meyvis, 1993).

van de voorbije jaren groeide er tussen de beide verenigingen een behoorlijke verstandhouding (resp. 1b: resp. 29b; resp. 40; resp. 50a). Geïnspireerd door de werkzaamheden van de Europese koepel 'European Services for Victim Support' en door de deelname aan diverse internationale congressen ging de Vlaamse Federatie Slachtofferhulp resoluut de kaart te trekken van het opkomen voor eigen rechten van de slachtoffers en van een duurzame aandacht bij het beleid hiervoor. In dat verband deed men van in het begin van de jaren '90 lobbywerk bij de politieke partijen tot de oprichting van een Nationaal Forum Slachtofferbeleid. Hiermee wou men het land een promotor en een bewaker in stelling te brengen van een op te starten nationaal 'strategisch plan' aangaande slachtofferbeleid. In 1994 was de oprichting van het Nationaal Forum Slachtofferbeleid een feit. Zowel de Gemeenschappen als de federale overheid werken hierin mee. In 1995 werd een ontwerp van een 'strategisch plan slachtofferbeleid' voorgesteld. (resp. 50b).

Gedreven door de veiligheidsproblematiek werd het slachtoffer ook aan de zijde van de wetgevende en de uitvoerende macht een niet te verwaarlozen beleidsfactor. Het regeerakkoord van maart 1992 voorzag in een 'urgentieprogramma voor maatschappelijke problemen' en kondigde, naast de investering in de veiligheidscontracten met grotere steden, een politiehervorming aan met hierin expliciete aandacht voor een respectvolle bejegening van het slachtoffer door hiertoe opgeleide politiemensen. De wettelijke basis hiervoor was te lezen onder afdeling III, art 46 van de eerder vermelde nieuwe wet op het politieambt.

Ten aanzien van de gerechtelijke instanties resulteerde de parlementaire 'Bende-commissie' in de oprichting in 1991 van een Commissie Strafprocesrecht met de bedoeling de gangbare strafrechtelijke procedures te toetsen aan de realiteiten van de bedreiging door banditisme en terrorisme. In vergelijking met de initiatieven van Binnenlandse Zaken bleef het aan de zijde van justitie verder echter opvallend kalm. Bij Binnenlandse Zaken stelde men verbaasd vast hoe Justitie kansen tot vernieuwing liet voorbijgaan, zelfs als hieraan belangrijke budgetten waren gekoppeld (resp. 51). Naar aanleiding van het verschijnen van het boek 'Leven met een Schaduw' (Aertsen, 1992) kondigde minister van Justitie Wathélet weliswaar aan dat er door de parketten werk zou worden gemaakt van de geleidelijke aanwerving van maatschappelijk assistenten voor slachtofferonthaal (Aertsen, 2004; Peters, 1993b). Het bleef echter een vrijblijvende geste waarop aanvankelijk slechts hier en daar werd ingegaan. Met de afgrenzing van de

aanwervingen tot maatschappelijk werkers werd trouwens alweer de deur gesloten voor kandidaten met een meer kritisch-wetenschappelijke oriëntatie. En op het terrein kwamen de betrokken assistenten slachtofferonthaal al gauw belast met uitvoerende opdrachten in individuele dossiers (resp. 26b; resp. 16. Zie ook: Aertsen, 2004). *“Het grote probleem was dat ze binnen de eigen structuren geen achterban hadden en ook niet gestructureerd waren. (...) Die mensen werden niet ernstig genomen. Ze behoorden vooraan in het gerechtsgebouw te zitten maar werden bijna letterlijk van de zolder naar de kelder gestuurd. (...) Formeel was het de bedoeling dat ze de magistratuur zouden stimuleren tot aandacht voor de slachtoffers, maar daarvan kwam niets in huis. Ze werden gebruikt als manusje van alles.”* (resp. 26b) *“De manier waarop de magistraten aanvankelijk met deze mensen omgingen was gewoon verschrikkelijk! Ze werden gebruikt voor allerlei klusjes.”* (resp. 16)

Ondanks alle versnippering en ondanks een aantal weerstanden bij de beleidsinstanties en bij de magistratuur vonden, op het plaatselijke niveau, medewerkers van slachtofferhulp (gemeenschapsbevoegdheid), slachtofferonthaal (bevoegdheid van de parketten) en politionele slachtofferbejegening (bevoegdheid Binnenlandse Zaken) elkaar geleidelijk in praktische samenwerkingsafspraken en inhoudelijke overlegmomenten.<sup>190</sup> Men zag in dat samenwerking, over de bevoegdheidskavels heen, de enige weg was om op het terrein ten bate van de slachtoffers iets in beweging te brengen. Soms tot ergernis van de betrokken beleidsinstanties, elk op zijn hoede voor inmenging vanuit de andere bevoegdheidskavels, onstonden zogenaamde ‘externe teams’ voor onderlinge afstemming van ideeën en praktijken. Men legde hiermee volgens een betrokken respondent vanuit de basis de grondslag voor wat in 1998 het ‘Samenwerkingsakkoord tussen Staat en Gemeenschap inzake Slachtofferzorg’ zou worden. *“We hebben toen ook informeel de ‘regionale raden slachtofferhulp’ opgericht. Het parket had intussen overal ‘verbindingsmagistraten slachtofferhulp’ aangesteld om de ontwikkeling wat mee in het oog te houden. Die mensen kwamen met ons samen in de regionale raden. Ik denk wel dat we toen echt wel wat hebben gerealiseerd!”* (resp. 26b).

<sup>190</sup> Zelf in die jaren werkzaam te Leuven herinner ik me inderdaad een grote dynamiek en bereidheid tot samenwerking bij allen die met slachtofferzorg bezig waren. Deze gedrevenheid tot samenwerking had wellicht ook met de weerstanden in de verschillende beleidskavels te maken. Het defensieve, verstolde beleid was voor de dynamische praktijken als het ware de gemeenschappelijke vijand.



### 5.3. Het beleidsrelevante slachtoffer en het (algemeen) welzijnswerk

Traagheid in de ontwikkeling van een slachtofferbeleid kan rond 1990, naast Justitie, mogelijk ook de Vlaamse Gemeenschap worden aangewreven. In de regeerverklaring die de Vlaamse regering op 30 januari 1992 (B.S., Vlaamse Raad Stuk 10 (BZ 1992)- nr. 1) tijdens een buitengewone zitting aflegde, werd aan de acute onveiligheidsproblematiek als dusdanig nauwelijks een woord besteed.<sup>191</sup> In het uitvoerige deel over ‘welzijn’ behandelt men daarentegen uitgebreid thema’s als (jeugd)werkloosheid, migratie, verkrotting en (kans)armoede. Over (preventie van) slachtofferschap, toch deels ook Vlaamse bevoegdheid, rept de verklaring met geen woord. De welzijnsgerichte opdracht van de Vlaamse overheid werd overduidelijk meer in de sfeer van de armoedebestrijding dan op het domein van de strafrechtsbedeling gezocht. De bevoegde dienst binnen Vlaamse administratie heette niet zonder reden ‘Dienst maatschappelijk werk, minderhedenbeleid en armoedebestrijding’ (resp. 27b; resp. 55b). De forensische dienstverlening van zijn kant was op de armoedeproblematiek als dusdanig slechts zijdelings en occasioneel betrokken.

In de startperiode van de veiligheidscontracten waren er vanuit de diensten van Binnenlandse Zaken met de hulpverlening van de Gemeenschappen maar weinig contacten. Bij deze laatste was er immers voortdurend discussie over de combineerbaarheid van doelen als welzijnsbevordering en preventie van criminaliteit, geïnspireerd als men was door ideeën uit de marxistische en de kritische criminologie. “[I]nderdaad, misschien hebben we te weinig in overleg gewerkt. En als er [dan al eens] verleg was met de federaties van de hulpverlening, dan was er veelal ruzie. (...) Ik denk dat die hulpverlening zich altijd te defensief heeft opgesteld in plaats van offensief en constructief.” (resp. 51) De defensieve houding van het welzijnswerk werd ook door andere respondenten waargenomen. “Het welzijnswerk had intussen zijn autonomie uitgevonden en de politie hoorde bij de vijand waarmee niet mocht worden geboeld!” (resp.20). Een oud-voorzitter van JWL erkent dit, maar nuanceert: “Het

---

<sup>191</sup> Het was de periode voorafgaand aan de Vierde Staatshervorming en het Sint-Michielsakkoord. Hierbij werd voor het eerst gesproken over België als federale Staat, samengesteld uit Gemeenschappen en Gewesten met elk exclusieve bevoegdheden en voorzien van eigen middelen. Eén van onze respondenten was in die periode als politicus bij één en ander van nabij betrokken. Voor hem was het hele staatshervormingsproces tot voor de St. Michielsakkoorden in grote mate retoriek gebleven: dure woorden over bevoegdheden, zonder dat hieraan middelen waren gekoppeld. Pas in 1993 werd de federalisering volgens hem politiek ernstig genomen en kwam er na alle symboliek uiteindelijk ook ‘boter bij de vis’. Maar dan kwam het er natuurlijk ook op aan ondubbelzinnige bevoegdheidsgrenzen te trekken (resp. 28).

*welzijnswerk werd niet betrokken. Het was een politieel-justitieel verhaal waar het welzijnswerk werd buiten gehouden. (...) Ik moet inderdaad ook wel zeggen dat die preventiebeweging door het welzijnswerk zelf met een zeker wantrouwen werd bekeken.”*(resp. 25a).

Binnen de koepelstructuren van zowel het pluralistisch welzijnswerk als slachtofferhulp was men, méér dan aan de basis, gewonnen voor het project van een Vlaams algemeen welzijnswerk. De VFFW zag zich in dit verband geconfronteerd met een ontwikkeling waarin voor afzonderlijke federaties geen plaats meer was. Men zag hiervan de logica in, maar maakte zich zorgen met betrekking tot de eigenheid van de forensische dienstverlening.<sup>192</sup> Reeds als voorzitter van Slachtofferhulp Vlaanderen vond Eugene Van Kerckhoven van zijn kant dat er bovenal komaf moest worden gemaakt met de verbroekeling van het welzijnswerk in allerlei “kleine koninkrijkes” (Van Kerckhoven, 1987). Voor hem was dit zondermeer prioritair op de uitbouw van een autonome slachtofferhulp. In 1995 was hij medeoprichter en eerste voorzitter van het Steunpunt Algemeen Welzijnswerk, ook al betekende dit het feitelijk samengaan van de hulpverlening aan daders en deze aan slachtoffers dat men enkele jaren eerder nog sterk had bevochten (resp. 50b).

Aan de zijde van het POW zag men de opkomst en de groeiende beleidsrelevantie van de slachtofferbeweging met lede ogen aan. Voor het POW was het onwelzijn van het slachtoffer een stoorzender waartegen men, gezien de maatschappelijke ontwikkelingen, geleidelijk steeds minder op kon. Het samengaan met het veiligheidsdiscours versterkte het bange vermoeden dat het met de populariteit van het slachtoffer - minstens ten dele - om een burgerlijke, reactionaire reflex ging. Tegelijk voelde men zich gegijzeld door de vraag mee op te komen voor de belangen van benadeelden, iets waar men als welzijnsorganisatie nu eenmaal moeilijk tégen kon zijn. Maar had men grote vragen bij de categoriale opzet en bij en polarisatie met de daderhulp die de slachtofferbeweging dreigde te tekenen (resp. 8b; resp. 42a).

---

<sup>192</sup> In het najaar 1996 vond er te Gent een academische zitting plaats naar aanleiding van het stopzetten van de VFFW als koepel van Vlaamse Diensten voor forensische welzijnszorg. De vereniging ging op in het SAW.

Bij deze gelegenheid sprak Minne Ronse zich in naam van de VFFW in haar toespraak met grote bezorgdheid uit over de toekomst van het forensisch welzijnswerk. Meer bepaald uitte ze haar twijfels over de haalbaarheid van de belofte bij het AWW de complexiteit van de ontwikkelingen op het forensische domein actief en duurzaam op te volgen om er deskundig en gepast op in te kunnen spelen (Ronse, M., ‘Feestelijk afscheid van de VFFW’, toespraak gehouden te Gent, 17 december 1996, pp. 43 (verkregen via M. Ronse)).

Bij de hulpverleners in slachtofferhulp werd de omslag in het beleid van de eigen bovenbouw scherp gevoeld, en des te meer door hen die de voorafgaande periode sterk hadden gepleit voor de eigenheid van het slachtoffer als hulpvrager. Sommigen waren doorheen alle contacten met slachtoffers tot de overtuiging gekomen dat de eigenheid van de slachtofferhulp minder in de persoon van de hulpvrager moest worden gezocht, dan in de maatschappelijke structuren die de hele slachtofferproblematiek als het ware contrueerde en al dan niet mee in stand hielden. *“Slachtofferhulp is de wijze waarop de samenleving het slachtoffer tegemoet treedt”* (resp. 26b). Deze zienswijze verplichtte niet enkel tot het mobiliseren rond het slachtoffer van alle mogelijke expertise, maar tegelijk ook tot het populariseren van de slachtofferzorg als een opdracht van burgerlijke solidariteit. Geïnspireerd door Engelse praktijken gingen diensten slachtofferhulp intensief investeren in het werven en opleiden van vrijwilligers, naast de professionele krachten. De visie die men voorstond veronderstelde verder een proactieve aanpak van het probleem. Een solidaire samenleving kon immers moeilijk verantwoordelijk te zitten wachten tot het slachtoffer zich met een passende hulpvraag bij een passende dienst kwam aanmelden, maar moest het slachtoffer zelf aanspreken op behoeften aan ondersteuning en/of deskundige hulp. In dat verband vond men de systematische doorverwijzing van slachtoffers door politie een strijdpunt van eerste orde.

Deze visie stond evenwel op gespannen voet met de beleidsvisie van de overheid zoals die uit het Vlaams Welzijnscongres van 1990 naar voor was gekomen: deze was gericht op de uitbouw van een betaalbaar, evenwichtig gespreid netwerk van voor de bevolking gelijk toegankelijk professionele welzijnsvoorzieningen (Baert, 1990; Lammertijn, 1990).

*“Eugeen [Van Kerkhoven, toenmalig voorzitter van de federatie] vergeleek ons wel eens met de Getuigen van Jehova. Maar dat was het ook echt! (...) Ondanks het boek van Achterhuis over de ‘markt van welzijn en geluk’ en het verwijt dat de hulpverlener zijn eigen behoefte schept, bewees de praktijk voortdurend dat we gelijk hadden. We moesten onze cliënt zelf gaan scheppen of hem minstens wakker maken.”* (resp. 26a) Het algemeen gevoel bij de lokale diensten was dat slachtofferhulp door de CAW's niet van harte werd binnengehaald. *“Men ‘moest’ er nu eenmaal het slachtoffer wel bijnemen.”* (resp. 26b). De weerstand van de CAW's leek nog toe te nemen met het toenemend aantal slachtoffers dat slachtofferhulp jaar na jaar wist te bereiken. Blijkbaar vreesde men in de kringen van het SAW en de CAW's een (onbeheersbare) toevloed aan justitie-betrokken cliënteel (zie ook: resp. 3).

Met de oprichting in 1995 van het Steunpunt Algemeen Welzijnswerk als koepelstructuur voor het gehele Vlaamse eerstelijns-aanbod aan welzijnswerk zagen de lokale Centra Slachtofferhulp het perspectief van een autonome werking definitief verloren gaan. Tot frustratie van zijn medewerkers was slachtofferhulp, als deelopdracht van het algemeen welzijnswerk, niet langer in de mogelijkheid een eigen beleid uit te stippelen en hierover op eigen initiatief in overleg te gaan met de overheid. Wars van elke categoriale benadering voerde het Algemeen Welzijnswerk vanuit het SAW een beleid gericht op onderlinge complementariteit van de hulpverleningsvormen, door een centrale visie aangestuurd en met een bundeling van de krachten en meningen in de dialoog met het beleid. Het decreet van 1996 op het Algemeen Welzijnswerk, waarop de oprichters van het Steunpunt hadden geanticipeerd, bevestigde dit beleid als een dwingend kader voor de lokale werkingen. Het Steunpunt kwam hierbij in een centrale, beleidsadviserende en tegelijk beleidsondersteunende rol. Dader en slachtoffer waren voortaan hulpvragers, die als dusdanig in dezelfde mate als elke andere burger in overeenstemming met de aard en de omvang van hun individuele noden zouden worden 'bediend'. Een bijzondere aanpak van specifieke groepen werd bestreden. *"Een categoriale benadering heeft het enorme risico bij te dragen tot de ongezonde institutionalisering van het probleem als dusdanig!"* (resp. 42a). Meerdere respondenten vertellen hoe moeilijk dit autonomieverlies voor medewerkers van slachtofferhulp te verteren was en hoe weinig de vroegere Centra Slachtofferhulp zich in die jaren met het Algemeen Welzijnswerk identificeerden. Anderzijds was precies dat gegeven mee bevorderend voor een opnieuw naar elkaar toegroeien van slachtofferhulp en het dadergerichte forensisch welzijnswerk. Er was zelfs een poging het oorspronkelijke forensisch welzijnswerk-project weer op te nemen in een gezamenlijk op te richten forensische deelstructuur met een nadrukkelijk beleidsgerichte oriëntatie. En meerdere betrokkenen zijn ook vandaag nog van mening dat dit had kunnen lukken (resp. 8b; resp. 26a; resp. 29c; resp. 34; resp. 40; resp. 42a). *"We hebben daar een historische kans gemist. (...) Ik denk zelfs dat er méér aan de hand is, en dat men binnen het Algemeen Welzijnswerk de verschillende diensten van het forensisch welzijnswerk zeer doelbewust tegen elkaar in stelling heeft gebracht!"* (resp. 26a). Het in 1994 opgerichte Nationaal Forum Slachtofferbeleid bood de lokale diensten in deze kwestie geen onmiddellijke steun. *"Dat lag erg ver van ons af. Het was ook veel te groot en te log. Een nutteloze constructie! Ik herinner me niets dat vanuit dat Nationaal Forum naar de basis zou zijn doorgedrongen, tenzij misschien de affiche over de rechten van het slachtoffer. (...) Ik ben er zelfs niet zeker van of het nog wel bestaat!"* (resp. 26b).

#### 5.4. De doorbraak van het slachtoffer, het einde van de slachtofferhulp?

In juni 1996 legde het justitiekabinet De Clerck in het Parlement de ‘Oriëntatienota strafbeleid en gevangenisbeleid’<sup>193</sup> neer. Hierin werd de strafproblematiek op een verregaande manier in verband gebracht met de ruimere maatschappelijke ontwikkelingen, waaronder het toenemend onveiligheidsgevoel. En de aandacht voor het belang van het slachtoffer werd naar voor geschoven als mogelijksvoorwaarde voor de politieke haalbaarheid en ethische verantwoordbaarheid van elke verdere poging tot humanisering van het strafrechtelijk systeem. De nota stelde zelfs modaliteiten voor waarbij slachtoffers in het kader van de strafrechtspleging rechtsreeks zouden worden aangesproken en actief betrokken (Peters en Vanacker, 1997). De verwachtingen bij slachtofferhulp waren hoog gespannen.

Het beleid van de minister werd echter onmiddellijk doorkruist door de aanhouding van een voorwaardelijk vrijgestelde gedetineerde, die ervan verdacht werd verschillende meisjes te hebben ontvoerd, seksueel misbruikt en vermoord. De ‘Dutroux-affaire’ was geboren. De solidariteit met de slachtoffers en hun families bracht met de ‘Witte Marsen’<sup>194</sup> het hele land in grote beroering. De politiediensten, maar vooral ook de magistratuur en de gehele strafrechtspleging stonden in de vuurlijn van bijzonder hevige kritiek. Het slachtoffer, bij justitie tot dan toe nog bijzonder marginaal, stond plots in het centrum van de politieke aandacht. Talloze respondenten vertellen uitvoerig over de grote schok die dit in zowat alle geledingen van het justitieel gebeuren met zich meebracht. Respectvolle bejegening van het slachtoffer, als cliënt van justitie, was niet langer een welwillende optie, maar een dwingende noodzaak. Op het kabinet van de Minister van Justitie moesten de medewerkers zich van de ene dag op de andere plots dagen lang een weg banen tussen de journalisten om binnen te geraken (resp. 50b). De weken daarop werd er soms de klok rond gewerkt. *“We moesten plots alles uit de kast halen wat er aan plannen bestond. Het was redden wat er te redden viel!”* (resp. 27b). De bevolking werd via de media geconfronteerd met beelden waarin de hoogst geplaatste politici, en ook de koning, zich bezorgd en verontschuldigend

<sup>193</sup> De integrale tekst van deze oriëntatienota werd opgenomen als eerste deel van het verslagboek van een hieraan gewijde Panopticon-studiedag (Peters en Vanacker, 1997).

<sup>194</sup> Bedoeld zijn de protestbetogingen waarmee de Belgische bevolking in het najaar 1996 naar aanleiding van de Dutroux-affaire op diverse plaatsen in het land haar ongeloof in het functioneren van het gerechtelijk apparaat kenbaar maakte. Het symbool dat hierbij gebruikt werd was dat van een witte ballon. Op 20 oktober 1996 bracht een dergelijke manifestatie in Brussel naar algemene schatting zo’n 400.000 mensen op de been!

met slachtoffers onderhielden. Niemand binnen Justitie en het gevangeniswezen zou het van toen af nog hebben aangedurfd de rol van justitie ten aanzien van de slachtoffers van misdrijven in vraag te stellen of te relativiseren (resp. 50b).

Op het nationaal vlak kende het pas opgerichte ‘Nationaal forum voor slachtofferbeleid’ met zijn promotie van het ‘Strategisch plan slachtofferbeleid’ plots veel gehoor. *“Ik heb er [als kabinetsmedewerker] van meet af aan alles aan gedaan om de hele reactie van het beleid op de Dutroux-affaire in het teken te stellen van de slachtoffers (...) Vanuit Slachtofferhulp Vlaanderen en het Nationaal Forum waren we hier eigenlijk klaar voor. We konden meteen het ‘strategisch plan’ voorleggen, waarover toen al heel wat was nagedacht. Op verzoek van de Koning werd een rondetafelconferentie opgezet met vertegenwoordigers uit alle betrokken sectoren. Vanuit justitie bepaalden we in de organisatie hiervan ongeveer alles. (...) De koning spreekte, naast een aantal deskundigen en ook de ouders van de kinderen. Zo’n 45 ouders van vermoorde of vermiste kinderen waren uitgenodigd!”* (resp. 50b) Een parlementaire onderzoekscommissie werd opgericht en kende een overweldigende media-aandacht. Volgens meerdere respondenten was dit allerm minst bevorderlijk voor de kwaliteit van haar werkzaamheden. *“De slechtste en meest betreurenswaardige onderzoekscommissie die er ooit geweest is. (...) Dat is daar één emotionele bedoening geweest. (...) Ik ben een groot voorstander van een correcte behandeling van slachtoffers en heb dat als rechter ook altijd proberen waarmaken (...) Maar justitie is nu eenmaal geen psychologenbezigheid. Dat kunnen we niet en dat is ook onze opdracht niet! Voltaire zou zich vandaag omdraaien in zijn graf! Een slachtoffer van een misdrijf is de slechtste rechter in zijn eigen zaak! (...) Natuurlijk moeten slachtoffers rechten kunnen doen gelden op een fatsoenlijke bejegening, of informatie over hoe ze bijvoorbeeld aan een schadevergoeding kunnen komen. (...) Maar daar moet het ophouden!”* (resp. 32) In maart 1998 werd een wet gestemd - de zogenaamde ‘Kleine Franchimont’- die de positie van het slachtoffer in het strafproces aanzienlijk verstrekte. Het onthaal van slachtoffers op het parket werd een wettelijke opdracht (art. 3 *bis* S.V. ). De ‘Kleine Franchimont’<sup>195</sup> beoogde een evenwicht tussen het respect voor de belangen van het slachtoffer en de onafhankelijkheid van de rechtspraak en beantwoordde in zekere mate aan de oude vraag tot bijstelling van de rechtspositie van het slachtoffer (resp.25b). Een veel uitvoeriger en verregaander wetsontwerp, de

---

<sup>195</sup> Wet van 12 maart 1998 tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek, B.S. 2 april 1998. Deze wet was het resultaat van jarenlange voorbereiding door de eerder vermelde ‘Commissie Strafprocesrecht’, naar haar voorzitter de ‘Commissie Franchimont’ genoemd.

zogenaamde ‘Grote Franchimont’ (Kamer Doc 50 2043/001) volgde, maar is nog steeds in parlementaire behandeling.

Intussen kwamen ook de ontwikkelingen rond de praktijken van slachtofferhulp in een stroomversnelling. De diensten zagen hun aantal doorverwezen dossiers in de jaren ’95-’96 stijgen tot absolute recordhoogtes. *“Plots zagen we de doorverwijsstrookjes actief gebruikt en steeg het aantal dossiers in het centrum te Dendermonde op een jaar tijd van 300 naar 1.500!”* (resp. 26b). Tegelijk echter groeide ook de weerstand tegen slachtofferhulp vanuit het Algemeen Welzijnswerk. *“Aan de éne kant kan het een kwestie van middelen geweest zijn. Met slachtofferhulp hadden we méér dossiers dan de rest van het Algemeen Welzijnswerk tesamen! Maar misschien was het ook een ideologische kwestie. Men heeft nooit écht het debat willen aangaan betreffende de mogelijkheid dat het forensisch welzijnswerk [met slachtofferhulp en daderhulp samen] apart van het Algemeen Welzijnswerk zou worden georganiseerd. Was het strategisch? Werden we té populair? De discussie werd alleen emotioneel gevoerd, zo van: ‘Julie zijn pretentius en willen iets ‘apart’ zijn!’”* (resp. 26b). Medewerkers van het SAW bevestigen dat men bij het Algemeen Welzijnswerk die plotse aandacht voor het forensische domein en voor de slachtoffers absoluut niet graag zag aankomen. Een hernieuwde categorisering van het welzijnswerk wilde men ten allen prijze vermijden. Men zag er een verzwakking in van het streven naar een welzijnswerk als één geheel en als een zelfstandige en volwaardige professionele sector met eigen belangen, een thema waarover men toen met de vakbonden en de werkgeversorganisaties de eerste gesprekken voerde (resp. 8b; resp. 42a).

Deze Vlaamse weerstand verhinderde niet dat de ontwikkelingen op beleidsvlak verder hun gang gingen. In 1998 kwam er met een herziening van de eerder vermelde ‘wet Lejeune’ de wettelijke oprichting van ‘commissies voorwaardelijke invrijheidstelling’ (B.S 2 april 1998). Hierin konden op hun verzoek ook slachtoffers van bepaalde feiten zich laten horen. Dergelijke participatiemogelijkheid van het slachtoffer was voor de minister, gegeven het politieke klimaat, a priori immers een ‘must’ (resp. 27b). De aandacht ging hierbij, vanwege de Dutroux-affaire, op de eerste plaats naar slachtoffers van seksuele delicten en naar minderjarige slachtoffers. In dezelfde sfeer werd er in 1998 in sneltreinvaart werk gemaakt van een reeds eerder gepland samenwerkingsakkoord tussen de Staat en de Gemeenschap aangaande de aanpak van seksuele

delinquenten<sup>196</sup> en van het Samenwerkingsakkoord rond slachtofferzorg.<sup>197</sup> In dat laatste werd de zo lang bepleite automatische doorverwijzing door de politie van de slachtoffers naar een centrum slachtofferhulp formeel vastgelegd. Tevens werd voorzien in de oprichting van ‘arrondissementale raden voor slachtofferbeleid’.

Het was een periode waarbij plots enorm veel geld naar justitie stroomde. *“Ik begon [op het kabinet justitie] met een bevoegdheid over 220 mensen en een budget van 200 miljoen. Ik eindigde met 870 mensen en een budget van 2 miljard! (...) Alle nieuwe projecten kregen plots kansen. Iedereen was het erover eens dat er iets moest gedaan worden rond Justitie, en liefst zo snel mogelijk.”* (resp. 50b) Vooral met betrekking tot de bijstand aan slachtoffers noodzaakten de opeenvolgende wettelijke vernieuwingen een drastische uitbreiding van het aantal justitie-assistenten voor slachtofferonthaal. Volgens meerdere respondenten was dit het moment waarop de justitie-administratie, sinds de Tweede Staatshervorming van 1980 twintig jaar lang in een afwachtende houding geduwd, plots wakker werd geschud en tot initiatief werd verplicht (resp. 2b; resp. 10b; resp. 14)).

Toch hadden medewerkers van de lokale werkingen slachtofferhulp aanzienlijk meer verwacht. *“Men had, naar ons gevoel, veel verder kunnen gaan dan dat! Men was gewoon niet klaar om met die dingen aan de slag te gaan, zoals de rol van de burgerlijke partij, de impact van het slachtoffer in het strafproces.... Men had de kans te kiezen voor een fundamenteel andere Justitie. Maar dat is niet gebeurd! Het samenwerkingsakkoord [slachtofferzorg] was een politiek statement, maar ook niet veel meer dan dat! Het kwam er*

<sup>196</sup> Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik, B.S. 11 september 1999. Een opmerkelijk aspect van dit akkoord is de rol die de Gemeenschap hierin opneemt met betrekking tot behandeling van seksueel delinquenten onder justitiemandaat, voor de welke de behandeling een mogelijkhedenvoorwaarde is voor in vrijheidstelling.

Een stafmedewerker van het SAW geeft toe dat het welzijnswerk hiermee tot op zekere hoogte aan de eigen uitgangspunten raakte. *“Met de zaak Dutroux was er een hele omslag in het denken. Voordien ging het om het vrijwillig appel van d justitiecliënt op welzijn. Hier was het, zoals in de Jeugdbezscherming lang daarvoor, justitie die een beroep deed op ons. (...) Met de samenwerkingsakkoorden rond gedetineerden (‘94) en rond slachtofferzorg (‘98) zitten we nog in de vrijwilligheid. Maar dat rond seksueel delinquenten opent de poort voor de gewongen hulpverlening.”* (resp. 42b). Hij wijst er echter op dat een analoge ontwikkeling eigenlijk ook al aan de gang was in het kader van de veiligheidscontracten, en zich doorzette in het kader van de “GAS-wet” (2004) met betrekking tot gemeentelijke administratieve sancties. *“Er begon zich rond de alternatieve gerechtelijke maatregelen een heel nieuwe wereld te ontwikkelen waardoor het oorspronkelijke forensisch welzijnswerk helemaal werd opengetrokken.”* (resp. 42b). Een nuancering van de principes van ‘vrijwilligheid’ en ‘autonomie’ is hierbij onvermijdelijk en is zelfs voor de eigen hulpverleners niet altijd gemakkelijk te volgen. Maar betrokkene ziet hierin voor het forensisch welzijnswerk eerder een nieuw begin dan een gevaar.

<sup>197</sup> Samenwerkingsakkoord van 7 april 1998 tussen de Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake slachtofferzorg, B.S. 13 juli 1999.



*eigenlijk op neer dat elk departement neerschreef wat men al deed. Was de druk van de 'Witte Marsen' zo groot als men ons wilde doen geloven? Wat men in feite binnen justitie gedaan heeft was het strikte minimum, en dat [werd] verkocht als iets groots! (...) Naar mijn gevoel heeft men de mensen van de 'Witte Marsen' bedrogen!"* (resp. 26b)

In tegenstelling tot de justitiële beleids mensen voelde het welzijnsbeleid zich door de hele Dutroux-affaire overigens weinigen het defensief geduwd. Inzake de dienstverlening aan slachtoffers liet het beleid het initiatief grotendeels aan justitie. Het samenwerkingsakkoord rond slachtofferzorg was er dan wel, maar werd verre van volledig uitgevoerd. En ook bij de directies in de betrokken sectoren was er geen animo om dat consequent aan de kaak te stellen (resp. 26b). Het indirecte Vlaamse antwoord op de Dutroux-affaire beperkte zich, naast een grotere aandacht voor de behandeling aan seksueel delinquenten, paradoxaal tot de aanstelling van een tiental 'bemiddelaars maatschappelijke dienstverlening' voor de gedetineerden (resp. 29c). De Dutroux-affaire deed de spanningen tussen dader- en slachtofferhulp binnen de hulpverlening gedurende enige tijd trouwens opnieuw opblazen. *"Het was een periode waarin de polariteit tussen dader en slachtoffer terug fors werd opgekleefd. Je kon zelfs binnen je eigen sector niet meer zeggen waar je mee bezig was [zonder te worden aangevallen]. De media hebben daarin een perverse rol gespeeld door de dingen op te kloppen en een panieksfeer te scheppen, echte desinformatie! Er kwam toen een zeer ongezonde nadruk op het slachtoffer te liggen."* (resp. 40; in dezelfde zin ook: resp. 23).

Aan de zijde van justitie vertaalde de aandacht voor het slachtoffer zich minder in rigoureuze inzet op bijstand aan concrete slachtoffers, dan in het aanscherpen van de efficiëntie in de controle op veroordeelde gedetineerden in het nakomen van de opgelegde slachtoffergerichte voorwaarden. Het justitiebeleid deed, ook in zijn aandacht voor het slachtoffer, geen afstand van een wezenlijk dader- en strafgerichte oriëntatie (resp. 16. Zie ook: Mary, 2010; Van Garsse, 2010). Ook in de loop van de daaropvolgende jaren werd 'in naam van het slachtoffer' soms een pleidooi voor repressie gevoerd (Van Garsse, 2002; 2006). Bij de diensten van de Vlaamse Gemeenschap bleven enkelingen nog jaren pleiten voor een eigen statuut van de hulp aan slachtoffers als onderdeel van een proactief forensisch aanbod naar de bevolking toe.<sup>198</sup> Ze werden echter geconfronteerd met een steeds nadrukkelijker 'njet' van de eigen directies en van het Steunpunt Algemeen

<sup>198</sup> Als reactie tegen het gevoerde beleid begon de dienst Slachtofferhulp te Dendermonde eind van de jaren '90 met een 'Forensische Nieuwsbrief' (resp. 26b). Deze wordt tot op vandaag uitgegeven en bevat allerlei berichten over ontwikkelingen op het domein van hulpverlening aan daders en/of slachtoffers van misdrijven. Maar het bleef een plaatselijk initiatief.

Welzijnswerk en raakten hierdoor gaandeweg steeds meer geïsoleerd (resp. 26b resp. 42b).

Toch kan niet worden gezegd dat de aandacht voor het slachtoffer hiermee op retour was. Integendeel, de belangen van de benadeelde partij blijven tot op vandaag zowel nationaal als internationaal een belangrijk aandachtspunt. Geen enkele betrokken instantie kan zich nog veroorloven het slachtoffer te negeren, op straffe hiervoor meteen vanuit diverse hoeken ter verantwoording te worden geroepen. Het slachtoffer werd een gezaghebbend cliënt van de overheid aan wiens ondersteuningde kwaliteit van het ‘public service management’ wordt afgemeten. Dit is in die mate het geval dat slachtoffers vandaag ongevraagd en systematisch door meerdere dienstverlenende instanties worden benaderd. Volgens sommigen is het daarom tijd hen eerder te beschermen tegen dan toe te leiden tot het hulpaanbod waarvan ze de doelgroep en de bestaansredenen uitmaken (resp. 32). Het gevaar voor recuperatie<sup>199</sup> van al deze inzet is inderdaad groot.

Het is volgens sommigen een betekenisvolle vaststelling dat slachtoffers van misdrijven doorgaans veel strikter worden ‘bediend’ dan deze van ongevallen of rampen. *“Ik hoorde een moeder van een verongelukt meisje ooit scherp tegen me zeggen: ‘Jammer dat mijn dochter niet verkracht werd. Dan hadden we misschien wat meer aandacht en ondersteuning gekregen!’”. Dat klinkt hard, maar daar zit volgens mij wel iets in!”* (resp. 25b)

## 6. Besluitend

De analyse over het verschijnen van het slachtoffer in het forensisch welzijnswerk bracht thema’s aan het licht die tegelijk oud en nieuw zijn. Natuurlijk is voor de Belgische context de opeenvolging van een reeks zware strafrechtelijke incidenten een belangrijke aanleiding geweest om het slachtoffer in het strafrechtelijk beleid de prominente plaats te geven die het daarin vandaag bekleedt. En tot op zekere hoogte gaat dit op analoge wijze ook op voor talloze andere landen, zij het dat deze doorgaans al jaren eerder door een toenemende veiligheidsproblematiek werden geplaagd. België lijkt zodoende, wat aandacht voor hulp aan slachtoffers betreft, internationaal een laatbloeiër te zijn geweest. De analyse in dit hoofdstuk compliceert deze indruk. De sleutel van de gemaakte analyse ligt bij de vraag naar

---

<sup>199</sup> Met de term ‘recuperatie’ doel ik op het mechanisme waarbij praktijken *de facto* andere doelen dienen dan degene die ze zelf openlijk onderschrijven. Het is een mechanisme waarvoor het welzijnswerk in zijn ontwikkeling bijzonder vatbaar blijkt (Achterhuis, 1980; Denkers, 1976, Lorenz, 2004).

de diversiteit aan betekenissen die onder de notie 'slachtofferschap' kunnen schuilgaan, alsook naar de verschillende constructies en achterliggende belangen die tot de vaststelling bij slachtoffers van een 'nood' aan 'hulp' kunnen aanleiding geven. Gebruik makend van deze sleutel blijkt de late ontdekking van het Belgische slachtoffer misschien vooral ook een herontdekking te zijn geweest van een figuur die in de criminele politiek al veel langer een rol speelde.

Als wieg van de sociaal verweerdctrine was België doordrongen van het belang de maatschappelijke inzet op het forensische domein niet enkel op daders, maar ook op slachtoffers te oriënteren. Het slachtoffer werd hierbij niet zozeer curatief, dan wel preventief benaderd. Wat men wou voorkomen was minder de benadeling als dusdanig, dan wel de teleurstelling en de verbittering die eruit kon voortvloeien. Wat uiteindelijk voorop stond was het behoud van de maatschappelijke orde als collectief belang. De groepen die men als te beschermen slachtoffers voor ogen had, waren bij uitstek deze die ook voor daderschap in aanmerking kwamen. Het gevaar hiertoe was des te groter wanneer aan hun noden niet tegemoet zou worden gekomen. De legitimering van de maatschappelijke investering in de bescherming van de bevolking tegen criminaliteit was gelegen in de gevaarlijkheid die het slachtoffer als misnoegde burger voor de maatschappelijke orde vertegenwoordigde. De in het Sociaal Verweer vooropgestelde preventieve ondersteuning van de achtergestelde bevolkingsgroepen was zodoende tegelijk dader- en slachtofferhulp. Ze werd gedragen en verantwoord door een uitgesproken sociaal-pedagogische agenda, naar Duits model gericht op het opvoeden van de bevolking tot loyaal burgerschap en tot gehoorzaamheid aan de wet. Prins (1910) wist hiermee in te spelen op de uiteenlopende bekommernissen in de Belgische samenleving van zowel traditionele als progressieve groepen. Het politieke belang van dit gekoesterde compromis begrijp ik als één van de redenen voor de traagheid van de Belgische overheid in het aansluiten bij de slachtofferbeweging, zoals die zich vanaf de jaren '60 internationaal ontwikkelde.

Vergelijken we de context van de opkomst van het Sociaal Verweer met deze geboorte van de slachtofferbeweging na WO II, dan vallen meteen een aantal gelijkenissen op. In de beide gevallen had men te maken met een tijdsgewricht waarin het veiligheidsprobleem in de samenleving prominent de kop opstak. In beide gevallen ook was er sprake van een onvermogen van de klassieke justitie hierop een antwoord te bieden. Telkens kaderde de aandacht voor het slachtoffer in een crisissituatie die, om een destabilisering van de maatschappelijke orde te

voorkomen, snel moest worden aangepakt. In beide gevallen ook stoelde de aandacht voor het slachtoffer op een zeker defaitisme aangaande de veranderbaarheid van de 'echte delinquent' in zijn 'criminele intentie'. Dit stelde vragen bij de zin van de klassieke straf in zijn symbolische functie gaf voedsel aan een pleidooi de hoogstaande justitiële theorieën op te geven voor (of aan te vullen met) een nieuwe zakelijkheid. Dit 'realisme' mocht desnoods in spanning staan tot fundamentele rechtswaarborgen van de (potentiële) daders en - uiteindelijk - de bevolking in haar geheel

Moeilijker te beantwoorden is de vraag in hoeverre de naoorlogse slachtofferbeweging ook het motief van het 'gevaarlijke slachtoffer' heeft opgenomen, zoals dat in het Sociaal Verweer gold. De ethologische criminologie kan hiervan in zekere zin worden verdacht, op zoek als ze was naar de rol van het slachtoffer in het tot stand komen van het delict. Maar ook de sociologische benadering van de misdadigheid blijkt niet immuun voor 'gebruik' als alibi voor een sturend beleid. Er was de doorbraak van het 'dark-number-onderzoek' met enquêtes bij grote groepen van de bevolking die niet alleen verborgen realiteiten, maar ook factoren in de spreiding van risico's aan het licht bracht. Al gauw zagen sommigen hierin een grond voor investering van preventieve remedies voor criminaliteit die eerder grepen op het gedrag van het (potentiële) slachtoffer dan op de (veelal onvindbare en/of onverbeterbare) dader. Een nieuwe cultuur van 'blaming the victim' lag op de loer, gekoppeld aan een nieuwe batterij van pedagogische programma's om de risico's op victimisering in te dijken. De literatuurstudie leerde me ten overvloede hoezeer het beleidsmatig 'gebruik' van de slachtofferenquêtes binnen de opkomende victimologie aanleiding was tot discussie.

Weerwerk kwam er in het bijzonder vanuit de feministische hoek. De gevoerde strijd bestond erin om in het kader van de veel voorkomende seksistische geweldsmisdrijven door de overheid als slachtoffer ernstig te worden genomen. De koppeling van een sociale strijd voor gelijkberechtiging van de vrouw aan het gelijkheidsbeginsel in de strafrechtelijke context gaf aanleiding tot een beweging die de victimologie eerder buiten de 'algemene' criminologie plaatste, als een ideologisch gemotiveerde wetenschap tot verdediging van de (rechten van) de vrouw tegen de mannelijke dominantie. In haar kritische verhouding tot de rechtstaat had deze feministische victimologie het (staats)gevaarlijke slachtoffer opnieuw in het debat gebracht, en dit op de eerste plaats in de Angelsaksische

wereld. Deze 'victimologie de passage à l'action' (Fattah, 1981) leek niet geneigd zich te laten sussen met preventief-pedagogische maatregelen, maar eiste met haar grote maatschappelijke wervingskracht in het mannenbastion van de klassieke justitie radicale crimineel-politiekecorrecties. Het was een eis die de victimologie in spanning dreigde te brengen met de fundamenteën van de hele rechtsstaat. Voor één keer ging het bij de botsing tussen het politieke en het sociale minder om de herverdelingsproblematiek van arbeid en bezit, dan om de politieke vertaling van het biologisch gegeven en/of cultureel geconstrueerd 'gender-onderscheid'.

Gegeven het voorwerp van dit onderzoek waren we bovenal geïnteresseerd in de receptie van heel deze ontwikkeling in de Vlaamse context, méér in het bijzonder wat het welzijnswerk betreft.

Een eerste vaststelling betreft het absolute gebrek aan draagvlak voor het slachtofferthema zoals het in de jaren '80 in België zijn intrede deed. Uit de gegevens komt naar voor hoe bijna-toevallig de keuze was om slachtofferhulp mee een plaats te geven in het aanbod van het beginnende forensisch welzijnswerk. Aan de zijde van de Vlaamse Executieve blijkt de geproclameerde aandacht voor het slachtoffer ten tijde van het Erkenningsbesluit van 1985 vooral te begrijpen als een opportuniteit tot de versterking van de eigen welzijnsbevoegdheid naast en tegenover de justitiële tussenkomst. Voor de geloofwaardigheid van de eerste stappen in slachtofferhulp werd geput uit de Nederlandse praktijken die op Angelsaksische leest waren geschoeid. Het eigenlijke slachtofferprobleem moest in België immers nog grotendeels worden 'uitgevonden'. Het werd -brutaal gezegd- door academici geïmporteerd, door praktijkwerkers gekopieerd uit het buitenland en door het Vlaams beleid verwelkomd als een dankbare casus ter illustratie van de vervreemding tussen de klassieke rechtspraktijk en als pleidooi voor de meerwaarde van een eigenstandig welzijnsbeleid.

Een tweede vaststelling betreft de vatbaarheid van het slachtofferthema voor recuperatie door andere belangen. Dit gebeurt in de hierboven geschetste ontwikkelingen eerst door de Vlaamse Executieve, in haar terreinstrijd met het federale niveau. Ze werd gevolgd door de katholieke ambulante hulpverlening in haar terreinstrijd met de academisch gesteunde pluralistische tegenhangers. De gelaagdheid die we ook in andere hoofdstukken tegenkwamen illustreert ook hier opnieuw hoe verscheiden en tegelijk verweven de welzijnsopvattingen zijn die onder een notie als forensisch welzijnswerk schuilgaan. Het welzijnsconcept van

de VDVO en de pluralistische koepel POW blijken in wezen terug te gaan op een socialistisch geïnspireerde herverdelingslogica ter bestrijding van armoede en tot gelijke verdeling van toegang tot de arbeidsmarkt. Het werd door de tegenstanders ervan met een zekere vanzelfsprekendheid als 'links' gecatalogeerd. In deze 'linkse' logica was het échte slachtoffer bij uitstek de arme, in zijn confrontatie met de macht van het kapitaal. De te voeren strijd was dan deze voor een evenwaardigheid in maatschappelijk belang tussen welzijn en winst. De uitbouw van een stabiele, door de overheid gefinancierde welzijnssector was hiervan de logische vertaling.

Omgekeerd kenmerkten de alternatieve ambulante hulpverleningsinitiatieven zich van bij hun ontstaan door hun gerichtheid op de persoon van de hulpvrager, ongeacht de maatschappelijke achtergrond van waaruit deze zijn nood formuleerde. In deze wat meer 'burgerlijke' logica was slachtofferschap bovenal een kwestie van subjectief aanvoelen, dat doorheen het hulpverleningsproces weliswaar moest worden afgetoetst op de maatschappelijke en morele standaarden.

Het project van het forensisch welzijnswerk, zoals het in 1980 met Panopticon was gelanceerd, zag zich tussen deze beide visies gekneld. Het stond een opvatting voor die er impliciet op gericht was de tegenstelling tussen beide genoemde sociale opvattingen in een nieuwe criminele politiek te overstijgen. In deze opvatting werden noch de herverdelende kracht van de maatschappelijke structuren, noch het subjectieve welbevinden als inzet van optreden van het welzijnswerk genomen. Wat integendeel voorop stond was de dynamische spankracht van het debat waarin gelijk welke definitie van slachtofferschap zijn plaats kon krijgen.

Onze gegevens laten op een pijnlijke manier zien hoezeer deze laatste ambitie de woorden en het draagvlak miste om zich in de opeenvolgende confrontaties te kunnen doorzetten. Het thema van het slachtoffer evolueerde van een complementair en vernieuwend deelaanbod van het forensisch welzijnswerk tot een torpedo waardoor het hele forensisch welzijnswerkproject rond 1990 midscheeps werd getroffen. Nog maar enkele jaren te water gelaten boette de Vlaamse operationalisering van het forensisch welzijnswerk in centra forensische welzijnszorg door interne verdeeldheid in visie en ideologie fors aan slagkracht in. Het geheel dreigde te verzanden in interne discussies waarbij zelden man en paard

werden genoemd over wat de werkelijke inzet was en waaraan ten langen leste nog maar weinigen boodschap hadden.

Vanuit de ambulante Centra voor Maatschappelijk Werk stond men op autonomie van slachtofferhulp, niet zozeer ten aanzien van justitie, dan wel ten aanzien van het forensisch project. De promotoren van het forensisch project zagen immers weinig in een apart hulpverleningsaanbod voor slachtoffers. Men vreesde dat de polariteit tussen daders en slachtoffers hierdoor zou bevorderd worden en brak een lans voor een structurele oriëntatie met een visie op 'recht' die de belangen van dader en slachtoffer zou integreren in een méér responsief justitiebeleid. Bij gebrek aan achterban hiervoor veroordeelde men zichzelf hiermee, tegen de eigen visie in, te worden verengd tot daderhulp.

Tegen de bredere achtergrond van dit alles was er de Vlaamse Gemeenschap in haar streven naar autonomie van het welzijnswerk in zijn globaliteit. Ze zette alles op alles om het versnipperde en verzuilde welzijnslandschap tot een herkenbaar en beheersbaar geheel te maken, vatbaar voor een van andere overheden autonoom Vlaams welzijnsbeleid. Dit streven verloor in de aanloop naar de Vierde Staatshervorming steeds meer vrijblijvendheid. Het perspectief van de effectieve federalisering van de Belgische Staat, inclusief de verdeling van de overheidsmiddelen, kwam begin jaren '90 binnen handbereik. Het Vlaams welzijnscongres van 1990 was een eensgezind pleidooi voor de optie om, onder de noemer 'welzijnszorg', te voorzien in kwalitatief hoogstaande welzijnszorgarrangementen. Die moesten rationeel worden opgebouwd tot netwerken van hulpverleningsorganisaties en clusters van modaliteiten waarvan de deugdelijkheid moest worden gegarandeerd door de duurzame inzet van professionele hulpverleners. Vanuit de koepelstructuren van zowel het katholieke als het pluralistische welzijnswerk zag men hierin spoedig een belang dat de inhoudelijke discussies binnen het pasgeboren forensisch welzijnswerk mateloos oversteeg. Onder de noemer van het algemeen welzijnswerk werden de tegenstellingen tussen slachtofferhulp en forensisch welzijnswerk in een eerste decreet op het Algemeen Welzijnswerk in 1991 nog even gekanaliseerd tot de niet-combineerbaarheid van de deelopdrachten 'slachtofferhulp' en 'justitieel welzijnswerk' binnen eenzelfde CAW. Rond 1995 werden de genoemde tegenstellingen onder hoge druk van de overheid geheel weggeorganiseerd. De gegevens uit de interviews laten zien dat het verschil in richting en snelheid tussen de koepels en de lokale praktijken voor verwarring zorgde en 'slachtoffers' maakte

onder hen die zich de jaren voordien in de voorhoede van de Vlaamse slachtofferbeweging en van het forensisch welzijnswerk hadden opgehouden. Ook hier haalde de zakelijkheid van de betaalbare welzijnszorg het van het inhoudelijke debat over het zich aandienend welzijns*perspectief*.

Meer nog dan met de thema's van vrijwillige hulp, professionalisering en autonomie bleek het forensisch welzijnswerk met 'hulp aan slachtoffers' een thema in huis te hebben gehaald dat een sleutel kan zijn tot een maatschappelijke en politiek impact. Tegelijk blijkt het niet evident dergelijke impact als welzijnswerk beheersbaar te houden. Meerdere respondenten, met achtergrond in magistratuur, advocatuur, politiewezen en de academische wereld, waarschuwen voor de principiële onverzadigbaarheid van het slachtoffer in zijn behoefte aan genoegdoening. Ze wijzen op de structurele onmogelijkheid voor een overheid hieraan met voorzieningen en organisatorische procedures op een bevredigende manier tegemoet te komen. Het 'machtige slachtoffer' wordt zodoende een gevaar voor de rechtstaat en de handhaving van de maatschappelijke orde. Door radicaal en compromisloos in te zetten op de noden van slachtoffers riskeert het welzijnswerk zich los te maken uit de spanning tussen de publieke en de private sfeer. Hierdoor zou het niet langer een sociale, maar een zuiver politionele invulling krijgen binnen een beleids- en welzijnsopvatting vreemd aan democratie. Het machtige slachtoffer is hiermee tegelijk ook het zwakke slachtoffer. Het machtige slachtoffer is politiek monddood want het *moet* geholpen worden en kan dus maar beter hulpbehoevend zijn. Het slachtoffer dat dan de maatschappelijk voorgeschreven rol niet speelt wordt op zijn beurt een verstoring van de maatschappelijke orde (van Dijk, 2008). Een kwetsbaar en hulpbehoevend slachtoffer daarentegen bevestigt de rol van de staat in het aanleveren van de betaalbare professionele hulp waarop het recht heeft. In de voorspelbaarheid van het uitblijven hiermee van finale genoegdoening, bevestigt het tegelijk de onuitwisbare schuld van de dader en de legitimiteit van diens straf. Precies hierdoor echter wordt dat machtige, rechthebbende slachtoffer in al zijn hulpbehoevendheid tot concurrent gemaakt van andere behoeftige hulpvragers: de twee soorten 'armen' en hun medestanders komen dan in een middelendebat in een patstelling tegenover elkaar te staan, zoals dat hierboven ook werd geïllustreerd.

Het verhaal aangaande de herontdekking van het slachtoffer in het Vlaams forensisch welzijnswerk heeft wat weg van een heruitvinding van het 'Sociaal



Verweer' met de hieraan gekoppelde sociaal-pedagogische agenda's. Maar de beschreven ontwikkeling laat ook momenten zien van opstandigheid, waarop het aanbieden van hulp, hoe deskundig ook, geen aanvaardbaar antwoord kan zijn. De zelfhulpgroepen, de slachtoffervakbond en de groepen rond de 'Witte Marsen' hebben de opeenvolgende samenwerkingsakkoorden tussen Staat en Gemeenschap hier en daar overleefd. Een thematisering van welzijnswerk als 'de wijze waarop de Gemeenschap aan hen wil verschijnen'<sup>200</sup> opent ten aanzien van deze initiatieven een uitzicht op welzijnswerk als perspectief, meer dan welk hulpverleningsaanbod ook. De kwestie is dan niet langer de verhouding tussen hun behoeften en het voorhanden aanbod aan bijstand, maar deze van de identiteit van de Gemeenschap in haar bevoegdheid voor een materie als 'welzijn' in relatie met hun streven in hun geraaktheid door de gebeurtenissen binnen en middels de/een gemeenschap 'tot hun recht' te komen.

---

<sup>200</sup> We parafraseren woorden van één van de respondenten (resp. 26b) tijdens ons interview.



# 8

**Recht op/of welzijn**

---



## 1. Inleiding

In de voorbije hoofdstukken werd al geregeld verwezen naar de noties van ‘hulp’ enerzijds, ‘recht’ anderzijds. Er kwam reeds ter sprake hoe beide begrippen doorheen de ontwikkeling van praktijken en visies in de strafrechtsbedeling in Vlaanderen en elders, voortdurend met elkaar in verband werden gebracht. Traditioneel was de publieke bijstand aan personen een materie die niet toevallig als een staatsaangelegenheid werd beschouwd, analoog en vaak ook verbonden met nationale veiligheid en recht (Depreeuw 1988; Van Damme, 1990). Armoede en de hieraan verbonden praktijken van bedelarij en ongecontroleerde migratie waren destabiliserende factoren die de legitimiteit en de haalbaarheid van de bestaande maatschappelijke orde onder druk zetten. Het antwoord hierop balanceerde tussen mededogen, repressie of een subtiel vermenging van de beide. De aanpak van armoede was niet enkel constitutief van de figuur van ‘de arme’, maar tevens voor het gezicht van de notie ‘rechtvaardigheid’, alsook van de overheid als machthebbende instantie om aan de notie rechtvaardigheid binnen een gegeven context concreet gestalte te geven (Hildebrandt, 2002; Vervaele, 1990). Hulp en recht waren hierbij een koppel in wisselende onderlinge tegenhang.

De opkomst van positivisme en moderniteit gaf deze koppeling vanaf het midden van de 19<sup>e</sup> eeuw een steeds nadrukkelijker (sociaal-)pedagogisch karakter (Bouverne-De Bie, 2002; Depaepe, 2004; Depreeuw, 1988;). Het begrip ‘sociale pedagogiek’ verschijnt in de Duitse context als een poging deze pedagogische betrokkenheid van de staat op de bevolking te thematiseren en te verfijnen.<sup>201</sup> De pedagogische verantwoordelijkheid van de overheid ten aanzien van de bevolking is, nog steeds in de Duitse vooroorlogse opvatting, constitutief voor het wezen van de staat (Natorp, 1964; Nohl, 1965; Sachsse, 2003).

Nuances in acht genomen weerspiegelt deze opvatting aangaande de ‘Fürsorgestaat’ (Sachße, 2003) zich in een continuïteit met het concept van de naoorlogse verzorgingsstaten, zoals die in grote delen van Europa in de jaren ’50

---

<sup>201</sup> De sterke koppeling van pedagogiek aan de figuur van de staat was op het einde van de 19<sup>e</sup> en in de eerste decennia van de 20<sup>ste</sup> eeuw een typisch Duits fenomeen, gestoeld op een uitgesproken idealistisch denken. In het liberale Engeland en in de VSA was de sociaal-pedagogische agenda, voor zover als dusdanig gethematiseerd, vooral zaak van de private verenigingen die zich, ter correctie en compensatie van een falend overheidsbeleid, met armenzorg en volksopvoeding inlieten (Sachße, 2003; Hall, 2001 [1952]; Payne, 2005). Tegelijk zag men ook in de Angelsaksische wereld, met een invloedrijke pedagoog als Dewey, het verband tussen welzijn, opvoeding en democratisch burgerschap (Dewey, 2009 [1916])

gestalte kregen (Soetenhorst-de Savornin Lohman, 1990). Met de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM) als referentiepunt sloeg het nieuwe welzijns-begrip voortaan op een overheidsverantwoordelijkheid met betrekking tot het welbevinden van de individuele burger. Individuele noden kregen hiermee publieke relevantie. Meerdere auteurs wijzen op de bemiddelende rol van het nieuwe welzijnsbegrip tussen welvaart als resultaat van de vrije markt, en solidariteit als ethische burgerplicht (Lemmens en Shaiko, 2012; Raes, 2003; Soetenhorst- de Savornin Lohman, 1990). De staat stond voor de opdracht in zijn regelgeving het politieke perspectief op vrijheid te combineren met het nastreven van feitelijke sociale gelijkheid in de verdeling van kansen op een menswaardig bestaan. Met de oprichting van de Council of Europe institutionaliseerden de Europese staten het verband van deze opdracht met de democratische staatsvorm, bekeken als een dynamisch en participatief proces (Lemmens en Shaiko, 2012).

Er is nauwelijks een domein denkbaar waarop de ontmoeting tussen hulp en recht zich nadrukkelijker aandient dan het forensische. Het concept van forensisch welzijnswerk, zoals in het eerste editoriaal van Panopticon omschreven, sluit naadloos aan bij de kritische spanning tussen beide (Bouverne-De Bie, 2002; Bouverne-De Bie en Raes, 2002).

In de meerderheid van de in dit onderzoek afgenomen interviews wordt dan ook verwezen naar de relatie tussen hulp en recht. Respondenten zien het begrippenpaar als basis van waaruit het belang en de legitimiteit van het forensisch welzijnswerk ter sprake wordt gebracht. Elke respondent doet dit vanuit zijn eigen achtergrond en positie. Hierbij tekenen zich in de spanning tussen hulp en recht ‘lagen’ af die met elkaar inter-ageren. Dit wordt nog versterkt door de Vlaamse context, waar de Staatshervorming het perspectief opende op een welzijnsbenadering onder de bevoegdheid van de Gemeenschappen en los van de traditionele koppeling aan het staatsperspectief.

In dit onvermijdelijk uitgebreide hoofdstuk ga ik opnieuw naar deze ‘lagen’ op zoek. In een eerste deel laat ik de respondenten aan het woord in hun uitspraken over de wortels van het hulp en recht-debat. Met betrekking tot de relatie tussen hulp en recht levert dit een gecompliceerd beeld op. Niet zozeer ‘hulp’ en ‘recht’ komen hierbij tegenover elkaar te staan, dan wel de modaliteiten volgens dewelke beide worden toegepast en ter beschikking gesteld. Rechtsonzekerheid staat hierbij tegenover rechtsgelijkheid. De rechtspositie van de justiecliënt in het algemeen en

van de gedetineerde in het bijzonder waren reeds voor de oprichting van Panopticon thema van reflectie. Het bestaan van de Mensenrechten blijkt een hefboom te zijn geweest om het thema maatschappelijk bespreekbaar te maken. Hierbij diende zich een keuze aan tussen een radicaal politieke invulling, met de legitimiteit van de straf als inzet, en een pragmatisch-maatschappelijke, die de hulpverlening in haar bemiddelende functie in het vizier bracht. De Panopticon-redactie liet de spanning tussen de beide open.

In een tweede deel projecteer ik de relatie tussen hulp en recht in de ‘crisis van het recht’, zoals die in de jaren ’70 door auteurs als Houchon, Hulsman, Walgrave en Dupont werd gesignaleerd. Deze brengt ons bij de positie van het recht onder de druk van een doorgedreven vermaatschappelijking van de samenleving. We staan stil bij de bijzonder kritische analyse van Foqué en ’t Hart (1990) en Gutwirth (1993) aangaande de relatie tussen de rechtsstaat en de verzorgingsstaat. Deze visie gooit een piste open op een inspirerend sociaal-pedagogisch perspectief.

In een derde deel zoem ik in op de eigen ontwikkelingsgeschiedenis en het groeiend gewicht van de mensenrechten, scharnierend tussen de sociale en de politieke invulling van een begrip als menselijke waardigheid in relatie tot het recht te straffen.

In een vierde en laatste deel gooi ik het venster open op wat al deze historische wortels de laatste decennia aan ontwikkelingen op het terrein hebben opgeleverd. Hierbij behandel ik achtereenvolgens de ontwikkelingen op het niveau van de Gemeenschap en die bij de praktijken onder de federale overheid. Ik eindig dit onvangrijke hoofdstuk met een kort besluit.

## **2. De respondenten aan het woord**

### **2.1. Eerder recht dan hulp**

In het spreken over de eigen achtergronden en de hierin meegegeven waarden spreken de respondenten bijna allen over het streven naar humanisering van de samenleving als een ethisch en morele plicht. Met een zekere zelfspot wordt hierbij door velen gesproken over het verbeteren van de wereld als een basismotief dat hen door de eigen opvoeding werd meegegeven als een stimulans om de eigen talenten te gebruiken ten bate van de medemens en de samenleving

In de aanloop naar Panopticon lijkt daarnaast bij de respondenten, vaak hoger opgeleiden, een besef aanwezig was dat studeren hierbij noodzakelijk was.

Wie in de samenleving werkelijk iets in beweging wilde brengen, kon best geneeskunde of recht studeren. Tegenover deze vakgebieden werden de hulpverlening en het welzijnswerk als zwakke broertjes beschouwd. Meerdere respondenten geven aan dat die overweging een rol speelde bij hun studiekeuze, ook als die uiteindelijk niet op een opleiding in de rechten of de geneeskunde uitliep (resp. 8; resp. 27; resp. 29; resp. 35; resp. 25; resp. 30; resp. 45).

Medestichters van Panopticon stellen dat men elkaar vond in de noodzaak tot juridisering van de hele praktijk van de strafrechtsbedeling. De vaststelling was immers dat met betrekking tot de bejegening van de rechtzoekenden, al te veel aan hetzij de macht van de administratie, hetzij de toevallige goodwill van de betrokken actoren werd overgelaten (resp. 18a; resp. 29a; resp. 38b; resp. 41). Welzijn en recht behoorden daarom in elkaars verlengde te worden gezien, en dit ver buiten het strikte verloop van de strafrechtelijke procedure. *“De juridische dimensie in het leven is enorm. Dat zit in de lucht die ons omgeeft. Dat is veel meer dan alleen een terechtzitting!”* (resp. 20)

Hulpverlening werd in de jaren '70 geassocieerd met afhankelijkheid en paternalisme. Zeer algemeen was onder de respondenten het aanvoelen dat de burgerlijke goodwill als basis voor dienstverlening vernederend en gedateerd was. Dat was in het bijzonder het geval bij jonge mensen in confrontatie met de praktijken in en rond de traditionele instellingen voor de private reclassering (resp. 3; resp. 15a; resp. 33; resp. 35). De verkozen rechtenbenadering daarentegen stond voor afdwingbaarheid, respect voor de persoon en emancipatie (resp. 19; resp. 35; resp. 45).

Aangaande de strafuitvoering werd het streven naar verbetering van de rechtspositie van de gedetineerden rond 1980 een belangrijk en gedeeld streefdoel (resp. 19; resp. 41). De focus hierbij lag zowel op de interne leefomstandigheden (Peters, 1976; 1980) als op de ondoorzichtheid van de procedures die tot een vervroegde invrijheidstelling aanleiding konden geven (resp. 1a; resp. 19). Welzijn werd hiermee verbonden aan de aanwezigheid van rechtwaarborgen, welzijnsbevordering aan het opkomen hiervoor.



De nadruk op de individuele (welzijns)rechten werd hierbij tegenover de pragmatiek en de willekeur van de diverse administraties geplaatst, of deze zich nu binnen de gevangenissen, de probatie of in de psychiatrische inrichtingen ophielden. Bij meerdere respondenten ging het motief voor de rechten van de cliënten precies terug op de confrontaties met de misgroei waartoe het ongemoeid en autonoom functioneren van bestaande voorzieningen kon leiden (resp. 7a; resp. 8a; resp. 9; resp. 15a; resp. 18a; resp. 27a; resp. 33; resp. 37).<sup>202</sup> In die zin was het opkomen voor de welzijnsrechten van de client één van de motieven achter het verzet tegen de bureaucratische aanpak van de traditionele instanties. Het pleidooi was er één voor ontmoeting en 'kleinschaligheid' (resp. 8a; resp. 21).<sup>203</sup> Uitgangspunt was dat de cliënt een persoon was met een eigen mening en een eigen achtergrond, en als dusdanig over het recht beschikte zichzelf te zijn en te ontwikkelen binnen de ruimere gemeenschap: het recht van de mens deel uit te maken van de samenleving, ook als dat tegen de wetmatigheden en de routine van de voorziening inging (resp. 37).<sup>204</sup> Uit de interviews komt een welzijnsbenadering naar voor die tegen de autonomie van het gebureaucratiseerde sociaal werk inging en die, in naam van het recht, de kaart trok van de unieke menselijke persoon in zijn constante ontwikkeling naar welzijn toe. *"De autonomie van het welzijnswerk is, bekeken vanuit het perspectief van de cliënt, volkomen misplaatst!"* (resp. 20) De

<sup>202</sup> De respondenten stoffen hun verhaal met talloze voorbeelden. Het gaat hierbijover de gedetineerden die jaren in de gevangenis zaten en er 'goed' functioneerden, maar waarvan nauwelijks gegevens werden bijgehouden (resp. 14), over gevangenisdirecteurs die zich bekloegen dat hun 'beste' gedetineerden door de reklassering werden weggehaald (resp. 15a; resp. 33), over psychiatrische ziekenhuisafdelingen waar de chronische patiënten zelfs niet over een adres van een familielid beschikten (resp. 37), over de inwoners van voorzieningen die zich moesten onderwerpen aan vernederende wetenschappelijke onderzoeken (resp. 18a), over de manifeste ongelijkheid in de bejegening van de gedetineerden, tot fysieke mishandeling van weerspannige gedetineerden toe (resp. 38a; resp. 31a; zie ook: Peters, 1976).

<sup>203</sup> Dit verband tussen kleinschaligheid en de rechtenbenadering moet anderzijds worden gerelativeerd. Kleinschaligheid was in de jaren '70 inderdaad een begrip dat opgang maakte in alles wat met behandeling en zorg te maken had. De hele inspiratie van de Frankfurters, maar ook de anti-psychiatrie en de meer gematigde Rogeriaanse stroming in de psycho-therapie wezen met een kritische vinger naar het geweld dat door grote begrippenkaders en de hierbij horende grootschalige instituten op de uniciteit van de mens werd uitgeoefend. De rijkdom van de wederkerige intermenselijke ontmoeting gold als een voor een gezonde samenleving noodzakelijk tegengewicht. Niet alleen het recht had te leren uit de confrontatie van haar begrippen met kwetsbare realiteit (Foqué, 2001), dan gold evenzeer voor de wetenschap (Bouverne-De Bie, 1981) Een studiedag aangaande het thema, in 1981 georganiseerd door ondermeer de VDVO, gooide een licht op de meerduidigheid van de doelstellingen achter het begrip en op het risico van recuperatie vanuit precies een beheersingsrationaliteit (M.D., 1982).

<sup>204</sup> Meerdere respondenten vertellen ontroerende anecdotes over hun ervaringen met cliënten die voor het eerst in jaren de kans kregen met 'gewone' mensen contact te leggen tijdens vakanties of daguitstappen of gewoon de dagdagelijks ontmoetingen: de her-ontdekking van de unieke en toegankelijke mens achter het institutionele etiket (resp. 5; resp. 17; resp. 23; resp. 33; resp. 37).

kleinschaligheidsidee was in die zin niet enkel een kwestie van omvang van de leefgroepen. Veel essentiëler was de bevordering hierbij van de wederkerigheid en het informele karakter van de contacten tussen de stafmedewerkers en de cliënten, waarbij deze laatsten mede-zeggingschap dienden te hebben in het ten aanzien van hen gevoerde beleid. Dit beleid diende te zijn gericht op openheid naar de omliggende gemeenschap toe. Het model dat hier voorop stond was dat van de therapeutische gemeenschap, zoals die toen in de VS en het UK opgang maakte (resp. 7a; 7b; zie ook Maxwell Jones, 1979). Meer politiek vertaald beantwoordde dit aan de notie basis-democratie en de op Zuid-Amerikaanse voorbeelden geïnspireerde basisgemeenschappen (resp. 21; resp. 36; zie ook: Ulburghs, 2007).

In deze geest opgeleid stonden de nieuwe generatie gevangenisdirecteurs en personeelsleden van de OBE's erg kritisch ten aanzien van de gevangenis als 'totaal-instituut'. Zij zagen de humanisering van het gevangenisstelsel als hun hoofdplicht. En deze diende in de eerste plaats neer te komen op een bestrijding van de administratieve willekeur door een consequent bewaken en bevorderen van de rechten van de gedetineerden (resp. 1a; resp. 46a; resp. 27a; resp. 52; resp. 53; resp. 56).

*"De gedetineerden werden beschouwd als onderdrukten die moesten geholpen worden."* (resp. 46a). *"In ons opkomen voor de gedetineerden vonden we bij de jongere directeurs belangrijke medestanders. Die mannen stonden aan onze kant. Ze kwamen, bij wijze van spreken, uit hetzelfde nest."* (resp. 29a) De onoverzichtelijke veelheid aan administratieve reglementen zorgde bij de gedetineerden voor een gevoel van rechteloosheid en willekeur.<sup>205</sup> Heel in het bijzonder de onduidelijkheid in de procedure voor voorwaardelijke invrijheidstelling, die binnen de gevangenissen nogal eens aanleiding gaf tot incidenten (resp. 38a; resp. 53), was de voorstanders van deze nieuwe kijk een doorn in het oog. De strijd voor de rechtspositie van de gedetineerde stond al gauw vooraan op de agenda (resp. 19; resp. 41). Een belangrijk project hierbij was dat van een wettelijke installatie voor een strafuitvoeringsrechtbank ter vervanging van een veelheid aan commissies, wat een besluitvorming die ondoorzichtig was en niet beantwoordde aan de rechten van verdediging (Eliaerts, 1980).

---

<sup>205</sup> Van deze lawine van administratieve circulaire met betrekking tot het gevangeniswezen werd enkele jaren geleden een indrukwekkend overzichtswerk gemaakt (Maes, 2009).

Het justitieel maatschappelijk werk met de sociale dienst kwam door deze opstelling tussen twee vuren te staan: de administratie enerzijds, de (kritisch-)criminologisch geïnspireerde rechtenbenadering anderzijds. *“Merkwaardig genoeg zijn de sociale diensten in dit debat altijd op de wip blijven zitten. Ze hebben zich nooit geheel met de nieuwe ideeën geïdentificeerd.”* (resp. 38a). Een zekere loyaliteit voor de achterban van collega’s-ambtenaren speelde een rol (resp. 2a). Gewezen wordt verder op de sterke syndicale verankering van de sociale scholen (resp. 38a). Diverse respondenten wijzen op de remmende factor die de macht van de vakbonden in het humaniseringsproces van de strafrechtspleging volgens hen is geweest (resp. 13; resp. 16; resp.27; resp.52; resp. 59). Een oud-directeur stelt hierover: *“De directies waren zelf niet of nauwelijks gesyndiceerd. Het bewakingspersoneel was dat des te meer. Sommigen van de bewaarders hadden wel degelijk hart voor hun werk. Maar de meerderheid, en vooral de leiding van de syndicaten, was repressief ingesteld. De directie stond tussen de beide kampen in, maar werd meer en meer monddood gemaakt. (...) Vandaag zijn het grotendeels de syndicaten die het gevangenisbeleid bepalen. Toen ik in de toezichtscommissie op de gevangenen zat heb ik dat duidelijk gezien: de directie heeft eigenlijk niets meer te zeggen.”* (resp. 31b) Ook anderen spreken zich met bitterheid over de macht van de vakbonden uit. Enkelingen nuanceren. Een oud-gevangenisdirecteur benadrukt dat érg veel afhangt van de concrete mensen en van de algemene sfeer binnen de instelling (resp. 56). Ook anderen stellen dat er binnen de gevangenen in veel gevallen eigenlijk vooral een gemis is aan een cultuur van communicatie en respect. Een vertegenwoordiger van een vakbond klaagt meer specifiek over het gebrek hieraan tussen de directies en de beampten. Hij betwist formeel dat de vakbond tegen rechten van de gedetineerden zou zijn, maar wijst op de implicaties ervan inzake veiligheid, infrastructuur en werklust. Er is in die zin sprake van spanningen tussen verschillende groepen rechthebbenden, waarbij het voldoen aan de rechten van de éne, de rechten van de andere (op bijvoorbeeld veilige werkomstandigheden) in gevaar brengt (resp. 24). Dat was volgens een oud-gevangenisdirecteur ook de achtergrond van de ontwikkelingen rond de zomerstaking van de gedetineerden van Leuven Centraal in 1976. *“Mensenrechten, niets op tegen. Maar in de gevangenis is dat wat anders. De vakbonden voelden aan dat de gedetineerden uitzicht kregen op inspraak en op een zekere macht en voelden zich bedreigd. Het was macht tegen macht.”* (resp. 53) Structureel bevond de sociale dienst zich in dit verband hoe dan ook in een moeilijke positie (resp. 44; resp. 52).

Het is alleszins opmerkelijk dat het veelbesproken thema van de rechten van de gedetineerden in de interviews met de vertegenwoordigers van het justitieel

maatschappelijk werk nauwelijks wordt aangeraakt en geenszins naar voor wordt geschoven als een strijdpunt.

## 2.2. De Mensenrechten als aanknopingspunt

Van dit opkomen voor de rechten van de gedetineerde was de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens voor meerdere respondenten de achterliggende motor. Menselijke waardigheid wordt in verband gebracht met zelfbeschikkingsrecht en recht of verdediging van het individu tegen de macht van de grote instituties in (resp. 7a; resp. 8a; resp. 31a; resp. 49). Gewezen wordt op de buitenlandse invloed, in het bijzonder vanuit Frankrijk, waar de nasleep van de Algerijnse oorlog en het werk van Michel Foucault grote vragen stelden over de verzoenbaarheid van de bestaande bestraffingssystemen met de fundamentele mensenrechten (resp. 32; resp. 41).

In enkele interviews wordt stilgestaan bij de invloed van de Vlaamse Liga voor de Rechten van de Mens, waarvan een werkgroep rond detentie één van de meest actieve bestanddelen was (resp. 1a ; resp. 8a; resp. 41; resp. 49). Deze werkgroep was in 1982 mede-stichter van het reeds herhaaldelijk genoemde tijdschrift 'Fatik'<sup>206</sup>, dat op militante wijze voor de rechten van gedetineerden opkwam. Het tijdschrift maakte er een punt van wantoestanden in de gevangenissen op te sporen en aan de kaak te stellen, waarbij het meermaals parlementaire vragen en aandacht van de media uitlokte. Binnen de Beschermingscomité's onstond voor de medewerkers de mogelijkheid de Liga te informeren over dingen die binnen de muren misliepen en op die manier de traditionele geslotenheid van de gevangenis cultuur te doorbreken (resp. 33; resp. 35).

Toch moet de invloed van de Mensenrechten op die naoorlogse periode volgens sommige respondenten worden gerelativeerd. Ondanks alle lippendienst eraan duurde het in België nog geruime tijd vooraleer de Rechten van de Mens ook een materie werden die men als vatbaar beschouwde voor volwaardige rechtspraak. De hoofdtoon na WO II lag overal in Europa op de economie en de uitbouw van een gemeenschappelijke markt. Tegenover dit economische perspectief waren de Mensenrechten marginaal. België was hierop geen uitzondering (resp. 45). Niettemin is uit de interviews duidelijk dat de verwijzing naar de Mensenrechten

---

<sup>206</sup> 'Fatik' is in de gevangenissen de roepnaam voor de gedetineerden die instaan voor het van cel tot cel ronddelen van de maaltijden.

een dankbaar wapen was om de vrijblijvendheid van het beleid in confrontatie met tastbare *noden* van burgers te bestrijden. De mensenrechten waren tevens een herkenbaar referentiepunt dat toeliet de structurele oorzaken achter deze noden te problematiseren en in debat te brengen. In de jaren '60 vormden de Mensenrechten een hefboom tot het opnieuw bespreekbaar maken van de sociale gevolgen van de Repressie op de veroordeelde incivieken en hun families en tot het moeizame debat over amnestie, als prototypisch voor de nood tot humanisering van de hele strafrechtspleging. Het was een thema waarrond, aan Vlaamse kant, een aantal progressieve politici elkaar over de traditionele fracties heen wisten te vinden (resp. 1a; resp. 28; resp. 49;). Zondermeer fundamenteel was de neerslag van de Mensenrechten in de reeds aangehaalde Belgische OCMW-wet van 1976. Hierdoor werd de basis gelegd voor een recht op maatschappelijke dienstverlening dat de hefboom was voor de verdere ontwikkeling van de sector van hulp- dienstverlening, ook aan justitieclienteel (resp. 8a; resp. 21).

### 2.3. Welzijnsrecht en strafrecht

Met dit alles is er weinig gezegd over de houding van de mensen in en rond het jonge forensisch welzijnswerk en de bestraffing als principe en als voorwerp van recht. In de jaren voorafgaand aan de opstart van Panopticon was er binnen de criminologie internationaal een opkomst te noteren van een marxistische denkstroming. In deze visie werd, zoals we reeds eerder ter sprake brachten, de straf als dusdanig in vraag gesteld, meer in het bijzonder voor zover die uitging van een kapitalistische staat (Bianchi, 1980; Hebberecht, 1985). Dit zicht op zaken vond empirische steun bij onderzoeken die wezen op een proportionele oververtegenwoordiging bij de gestraften van de lagere sociale klassen alsook bij aanwijzingen over selectiviteit in strafbaarstelling en in straftoemeting ten nadele van lagere sociale klassen en ten voordelen vande 'witteboord-criminelen'. In lijn met de ideeën van Foucault (1975) werden deze vaststellingen in verband gebracht met een structureel disciplineringsmechanisme gericht op het neutraliseren in de samenleving van de weerstand tegen de ongelijkheid.<sup>207</sup>

---

<sup>207</sup> Alvast in tijdschriften als het Nederlandse 'Tijdschrift voor Criminologie' en ook het internationale 'Déviance et Société' werden eind van de jaren '70 en begin van de jaren '80 talloze artikels gepubliceerd rond de vraag of en in hoeverre het gangbare gerechtelijke systeem zich schuldig maakte aan 'klassenjustitie'. In Nederland bracht het voornemen van professor Buikhuizen onderzoek te doen op de relatie tussen voeding en criminaliteit, met ondermeer hersenonderzoek op delinquenten, een storm van verontwaardiging op gang vanwege het vermeende reactionaire of zelfs nazistische karakter van dergelijk onderzoeksproject. De oorsprong van criminaliteit diende nu

Slechts één van de bevraagde respondenten identificeert zich in zekere mate met de marxistische criminologie. De rechten van het individu betreffen hierbij ook het recht op zelfverdediging en tegen het repressieve ingrijpen van de staat als instrument van kapitalistische onderdrukking. Welzijn verhoudt zich in die zin ten aanzien van de straf zoals ten aanzien van elke vorm van geweld. De basisopdracht van het welzijnswerk in het algemeen, en van het forensisch welzijnswerk in het bijzonder, ligt dan in het stimuleren en ondersteunen van verzet. Onze respondent behoorde tot de kleine groep onder de criminologen die in de jaren '70 dit zicht op de criminaliteit en samenleving naast wetenschappelijke werk ook combineerden met concrete acties. *‘Een hoofdstuk van ‘De Klapper’ [onze reader voor de studenten] ging over ‘radicale criminologie’. De idee was dat de oorzaak van criminaliteit diende te worden gezocht in de maatschappelijke structuren. Het was in zekere zin een marxistische criminologie, maar het sloot ook aan bij de anti-psychiatrie van David Cooper. (...) Het lag allemaal in de lijn van de strijd tegen de maatschappelijke onderdrukking, waarbij de gevangenis en de psychiatrie evidente thema’s waren. (...) Maar tegelijk anarchistisch activist zijn en les geven aan de universiteit, het is toch niet evident. (...) Op een bepaald moment werd ik bij het afnemen van examens door de politie uitgehaald voor ondervraging. Op de unie konden ze daar absoluut niet mee lachen. En dat was ook ergens wel te begrijpen!’* (resp. 49)

Ook bij andere respondenten was er actiebereidheid. Maar deze was minder ideologisch, en meer vanuit de confrontatie met de feitelijke werking van justitie gemotiveerd. De rechtsonzekerheid bij de VI-procedure was hierbij bron van ergernis. *‘Er werd eigenlijk met de gedetineerden hun voeten gespeeld. En bovendien viel op dat gedetineerden die ergens wat politieke steun mobiliseerden, toch soms vroeger vrij leken te komen. Wij probeerden daar [vanuit de OBE] tegenin te gaan.’* (resp. 1a)

Pogingen tot verzet werden door de traditioneel erg besloten wereld van de penitentiaire administratie niet in dank afgenomen en liepen voor twee van de bevraagde respondenten op een bepaald moment in hun carrière uit op een brutaal ontslag (resp. 1a; resp. 27a). Wie echt op de barricade ging staan voor de rechten van gedetineerden voelde zich door de kring rond Panopticon weinig gesteund. Dit aanvoelen was mee aanleiding tot de reeds enkele keren vermelde oprichting in 1981 van het tijdschrift ‘Fatik’. De focus hiervan lag in het radicaal openen van de wereld van de gevangenen voor de blikken van de

---

eenmaal in de structuren van de samenleving te worden gezocht! De ‘affaire Buikhuizen’ haalde breed de Nederlandse pers, gaf aanleiding tot hevige discussies in het Nederlandse Parlement en werd uitgebreid behandeld in de vakliteratuur, met ondermeer een stroom van bijdragen in het ‘Tijdschrift voor Criminologie’ (zie ondermeer Köbben en Oosterbaan, 1980; Hetteema, 1980).

buitenstaander en voor het politieke debat. *“Ik smokkelde de circulaires uit de gevangenis naar buiten om die te publiceren en daarover te kunnen schrijven. Dat was in die tijd misschien wel niet verboden, maar toch zeker niet gewoon. Die gevangenisreglementen werden toen door velen nog beschouwd als een soort staatsgeheim”* (resp. 1a). Er was ruimte voor open brieven van gedetineerden. Intern beleid en incidenten binnen de muren kwamen uitvoerig aan bod en gaven meermaals aanleiding tot parlementaire vragen.

De initiatiefnemers waren niet zozeer wetenschappers of klassieke hulpverleners, maar mensen met banden in progressief politieke middens. Hun pleidooi was niet zozeer de uitbreiding van het arsenaal aan dienstverlening, dan wel het recht van de gedetineerden gehoord te worden en te participeren aan het debat aangaande de rechten van gedetineerden in relatie tot de maatschappelijke omgang met criminaliteit. Er was nauwe samenwerking met zowel de VDVO, de ‘radicale criminologen’ als de Liga voor de Rechten van de Mens. Als product van de academische wereld was het tijdschrift Panopticon en het hierin besloten concept van forensisch welzijnswerk in zijn opstelling gematigder. *“De relatie tussen Fatik en Panopticon was goed noch slecht. Ze is er in feite nooit geweest! Vergeleken met Panopticon was Fatik eigenlijk meer een pamflet dan een tijdschrift. Het was een stoottroep gericht op het gevangeniswezen. De bedoeling was effect te hebben op het beleid.”* (resp. 1a)

Meerdere respondenten wijten dit aan het feit dat men als wetenschappers ook wel bepaalde belangen te verdedigen had (resp. 1a; resp. 25a; resp. 42; resp. 46a). *“Je kan niet tegelijk een wetenschappelijk tijdschrift willen zijn en aan politieke actie doen!”* (resp. 1a)

Bij de stichters van Panopticon laat zich hierover een ander geluid horen. Voor hen bestond het politieke aspect precies in het openhouden van het gesprek tussen de verschillende visies. Het aanvoelen was dat een te radicaal standpunt strategisch onververstandig was, omdat hiermee elk perspectief op dialoog met de gerechtelijke wereld a priori onmogelijk werd gemaakt (resp. 18a; resp. 38a). De koppeling van forensisch welzijnswerk aan strafrecht en aan criminologie had voor hen echter ook inhoudelijke gronden. Hulp en (straf)recht konden voor hen niet zonder elkaar. Het waren in hun visie wezenlijk complementaire vormen van betrokkenheid van de samenleving bij de problematiek van de maatschappelijke omgang met criminaliteit. Hulp en recht waren beide even belangrijk als referentiepunten waartussen, in een dynamische spanning en middels een aangehouden democratisch debat, aan criminele politiek moest worden gedaan

(resp. 18a: 18b; resp. 20). Het was met dit alles geenszins de bedoeling van de initiatiefnemers het welzijnswerk opnieuw te onderschikken aan het strafrecht. Anderzijds wantrouwden ze een welzijnswerk voor justitieclieentel dat zich geheel los van het strafrecht zou organiseren en zich in die zin op zijn beurt zou onttrekken van zijn verantwoordingsplicht. Het debat over de vraag of er nu geholpen moest worden, dan wel gestraft moest worden voor hen permanent de kern uitmaken van de door hen beoogde criminele politiek in zijn toepassing op telkens weer nieuwe feiten en omstandigheden. Dit gecompliceerde beeld uit de interviews vraagt om verdere analyse.

### **3. Forensisch welzijnswerk en de crisis van het recht**

#### **3.1. Vertrekkend van het strafrecht: over recht, kennis en macht**

Het initiatief tot de oprichting van Panopticon en het hieraan gekoppelde project van forensisch welzijnswerk kaderde niet in een pleidooi voor méér sociaal werkpraktijken in de context van de strafrechtspleging. In de relatie tussen de overheid en de burgers deed zich vanaf de tussenoorlogse periode in de Westerse landen immers een omslag voor van een liberale ‘nachtwakersstaat’ naar een toenemend staatsinterventionisme, ingegeven door preventieve bekommernissen (Vervaele, 1990; Dupont, 1977). De staat diende niet af te wachten, maar problemen te voorzien. Hij moest de samenleving bijsturen om deze problemen te vermijden. En dit moest gebeuren op rationele - d.i.: wetenschappelijke - gronden. Depaepe (2004a; 2005) spreekt in dat verband van de pedagogisering van de samenleving, een maatschappelijk proces dat zich in de naoorlogse verzorgingstaten fors doorzet en dat ten aanzien van de overheid specifieke verwachtingen oproept. Het bestuursapparaat van de staat werd zodoende in toenemende mate gekenmerkt door bureaucratisering en door een groeiende ondoorzichtigheid voor de burgers die ervan het voorwerp uitmaakten. Hierdoor dreigde er zich in naam van hulp en bescherming stilaan een democratisch deficit voor te doen, waarop door nogal wat auteurs in de jaren '70 en begin '80 tachtig kritisch werd gewezen (Achterhuis, 1980; Apostel, 1984; Donzelot, 1984; Dupont, 1977; Walgrave, 1978). Dupont (1977) spreekt in dat verband onomwonden van een crisis van het recht, omdat het in deze ontwikkeling los dreigt te komen van de fundamentele basisbeginselen waarin het zich sinds de Franse Revolutie heeft verbonden.



Ik ga hierop even dieper in, ook al moet ik me hierbij kortstondig ver van het welzijnswerk begeven.

De doorbraak van het positivisme gaf vanaf het begin van de 20<sup>ste</sup> eeuw aanleiding tot een vermaatschappelijking<sup>208</sup> van de samenleving. Het gebied tussen de private en de publieke sfeer werd tot werkterrein gemaakt van bemiddelende overheidsarrangementen, ondersteund en gelegitimeerd door een groeiende diversiteit aan menswetenschappen (Depaepe, 2005). Hierbij deed zich een vervreemdingsproces voor, enerzijds tussen de wetenschappen en de praktijken waarop ze betrekking hadden, anderzijds tussen de wetenschappelijke deelgebieden onderling.<sup>209</sup> De overheidsarrangementen organiseerden zich in eigen netwerken en volgens eigen bureaucratische wetmatigheden. In zijn werk over de geschiedenis van de straf wijst Foucault (1975) op de enorme macht die in die bureaucratieën schuilgaat en het gebrek aan tegensprekelijkheid hiertegenover. Gelegitimeerd door kennis krijgt ze niet alleen een onnipresent, maar tegelijk een absoluut karakter. Want ze beroept zich op de waarheid en op de noodzaak. Dit soort macht sluit de vrijheid niet uit, maar maakt er een keuzevrijheid van tussen ‘juiste’ en ‘foute’ handelingswijzen. Het criterium hiervoor is, voor zover berustend op wetenschappelijke bevindingen, tastbaar en objectief. Maar hierdoor ook bijzonder moeilijk tegen te spreken, tenzij met andere – en betere – kennis (Foqué en ’t Hart, 1990; Gutwirth, 1993). Wat Ancel (1965) in dat verband de ‘positivistische revolte’ noemt heet bij Foqué en’t Hart (1990) en bij Gutwirth (1993) de ‘opstand van de feiten tegen de wet’. In beide gevallen gaat het om de attributie aan een vorm van kennis over de werkelijkheid van een normatief gewicht: ik weet wat *is*, en daarom weet ik wat *goed* is.

### 3.2. Het onderworpen recht als democratisch deficit

Deze opstand dreigt uit te draaien op een onderwerping van het recht aan de wetenschappen. Het recht wordt dan, in zijn streven recht te spreken *naar waarheid*, van de wetenschap afhankelijk. De spreuk ‘kennis is macht’ krijgt hiermee zeer tastbaar betekenis. Het recht wordt zodoende in een positie geplaatst waarin het gedoemd is de wetenschap achterna te hollen in een wanhopige poging zich

---

<sup>208</sup> De term ‘vermaatschappelijking’ wordt, zoals reeds eerder aangehaald, actueel merkwaardig genoeg ook gebruikt om de tendens aan te duiden institutionele zorg opnieuw aan de rechtstreeks betrokkenen toe te vertrouwen (zie ondermeer Fret, 2010).

<sup>209</sup> Met verwijzing naar N. Luhman spreekt Depaepe hier van resp. ‘Ausdifferenzierung’ en ‘Inndifferenzierung’ (Depaepe, 2005b.)

voortdurend ‘aan te passen’ aan de stand van de wetenschappelijke ontwikkelingen (Gutwirth, 1993). De aan het rechtssubject geboden keuzevrijheid tussen handelingsalternatieven is tegelijk een gebied van angst, die ook de rechter treft: de angst met name om foute beslissingen te nemen. De keuzevrijheid in naam van de wetenschap krijgt hiermee dictatoriale trekken. Dat is des te meer het geval naargelang ze het rechtssubject en zijn persoonlijkheid tot object van kennis neemt.<sup>210</sup>

De absolute en de legitimiteit van de wetenschappelijke kennis kwamen in de jaren na WO II in opspraak. Waarheid bleek relatief aan het tijdelijk gehanteerde ‘paradigma’ (Kuhn, 1976), d.w.z.: aan de ‘hoorbaarheid’ ervan binnen een bepaalde maatschappelijke (machts- en waarden-)constellatie (Foucault, 1996 [1971]) binnen de pluraliteit van mogelijke andere waardigheidsaanspraken (Lyotard, 1979). In zijn uitgebreid onderzoek gaat Gutwirth (1993) uitgebreid op dit thema in. Hij wijst hierbij op de afhankelijkheid van de wetenschappelijke kennis van ‘erkenning’ van de gemaakte waarheidsaanspraken. Het recht is hierbij de bron bij uitstek van erkenning. Of sterker: er is van echte maatschappelijke erkenning van een waarheidsaanspraak slechts sprake voor zover deze weerspiegeld is in recht. De relatie tussen wetenschap en recht wordt er op die manier één van interdependentie (zie ook: Foqué en ’t Hart, 1990). Het justitieel beleid laat graag horen dat het wetenschappelijk gefundeerd is, en deskundige hulpverleners/ behandelaars dat ze ‘wettelijk erkend’ zijn. Beide vinden elkaar meer en meer in het besef van onderlinge afhankelijkheid. Het gevolg hiervan is een steeds gecompliceerder regelgeving waarin wetenschappelijke terminologie een plaats vindt in wetgeving als ‘voorondersteld gekend/ geaccepteerd’. Hierbij komt een verkavelde rechtspraak tot stand, met aan de basis minder een onderscheid in feiten, dan in benaderingswijzen, terminologieën en methoden. Rechters worden voorondersteld zich hierin voortdurend bij te scholen en zo nodig te specialiseren in het één of het andere ‘domein’.

---

<sup>210</sup> In hun zoeken naar de diepere grond van het totalitarisme exploreren auteurs als Marcuse (1972) en Fromm (1976) de genese van de ‘autoritaire persoonlijkheid’ als een subject ten diepste getekend door angst en hierdoor vervreemd van eigen oorspronkelijkheid en spontaneïteit. Derrida (2001) van zijn kant staat uitvoerig stil bij het ontmenselijkende karakter van een ‘ware’ rechtspraak, als een soort verpletterend ‘goddelijk recht’ met een ontologische betekenis die geen genade toelaat.

### 3.3. Contrafacticeit van het recht als noodzakelijk verweer

Gutwirth (1993) stelt zich de vraag of de chronische achterstand van het recht niet bij deze specialisatiedruk te zoeken is. Hij vraagt zich ook af of precies deze specialisatiedruk geen aanleiding is tot verkramptheid en deshumanisering van het recht. Het recht wordt immers gedwongen uitspraken te doen over een werkelijkheid die door de wetenschappelijke categorisering al is geboetseerd en/of verminkt tot hanteerbaarheid voor onderzoek of behandeling. Het recht wordt zodoende verengd tot een overeenkomst met betrekking tot de legitimiteit van de toepassing van deze categorieën op deze werkelijkheid, en hiermee ook over de rechtvaardigheid van deze aanpak in deze situatie (Foqué en 't Hart, 1990; Gutwirth, 1993). In deze lijn van denken pleit ook de abolitionisten Hulsman (1972; 1975) en Bianchi (1980; 1985) niet zozeer voor een afschaffing, dan wel voor een civilisering en een verzakelijking van het strafrecht. In naam van het eigen beginsel van subsidiariteit, moet het strafrecht volgens hen streven naar depenalisering en decriminalisering ten voordele van betekenisvolle alternatieven voor de straf (Zie ook: Blad, 2005; Van Swaaningen en Blad, 2011).

In zijn analyse gaat Gutwirth (1993) nog in op het courante onderscheid tussen de strafrechtelijke en de burgerlijke verantwoordelijkheid. Dit onderscheid, vertaald in de depenalisering van de burgerlijke aansprakelijkheid, beschouwt hij, met verwijzing naar Ewald, als een constructie die toelaat met een misdaad tegelijk ook om te springen als met een sociaal risico. De principiële terughoudendheid van de staat maakt hierbij plaats voor een zucht naar controle ten aanzien van zowel de misdadiger als de sociale context. Tegenover dergelijke tendenzen tot verkramping van de rechtspleging stellen diverse auteurs de noodzaak het recht te zien als een gedialogeerd (of 'relationeel') proces waarin per definitie plaats is voor een principieel onuitputtelijk potentieel aan waarheidsaanspraken aangaande eenzelfde feit of gebeurtenis. Het recht neemt hierbij een 'contrafactische' positie in ten aanzien van de aangedragen 'feiten', open voor nog niet aan het licht gebrachte betekenisverlening hieraan. De vrijheid die hierin wordt gezocht is dan niet langer een keuzevrijheid tussen (af)handelingsalternatieven, maar een (be)vestiging van eigen oorspronkelijke identiteit van de bij het recht betrokken personen als

betekenisvol handelende, verantwoordelijke rechtssubjecten (Foqué en 't Hart, 1990; Gutwirth, 1993; Hildebrandt, 2002).<sup>211</sup>

### 3.4. De verzorgingsstaat versus de rechtstaat?

De hele idee van de verzorgingsstaat bevindt zich met het geschetste rechtsconcept op gespannen voet. Volgens sommige auteurs gaat de verzorgingsstaat zelfs ten koste van het rechtsdenken (Gutwirth, 1993). Het gaat in de verzorgingstaat immers om de maakbaarheid en de beheersbaarheid van het 'sociale'. *“L'Etat providence est un Etat qui ne vise plus tant à protéger la liberté de chacun contre les agressions qu'elle peut subir des autres, mais qui prend en charge la manière même dont l'individu gère sa vie. Son maître-mot est la prévention: la vie de chacun est facteur de risque pour les autres.”* (Ewald in: Gutwirth, 1993: 325).

De controle en de sturing die hiervoor nodig is, wordt gerealiseerd *“enerzijds door een tegemoetkoming van de overheid aan wat de doorsnee welzijnsaspiraties van de burger (menswetenschappelijk) worden verondersteld te zijn en anderzijds door de garantie of de verzekeringsformule te verheffen tot principe zodanig dat de individuele risico's in hoge mate solidair worden gedragen. Gezondheid, welzijn, veiligheid en 'het heil' worden nu op aarde voorzien, doorheen een indrukwekkende reeks sociale, medische, verzekerings- en hulpverlenings 'diensten' of –instituten, waardoor de 'macht op het leven' <sup>212</sup> zich in het volledige sociale veld uitzait”* (Gutwirth, 1993: 325).

In het hart van de verzorgingsstaat staat niet het strafrecht, maar het sociaal recht dat eerder dan een 'recht', een 'eigenschap' van een individu betreft: het 'heeft' rechten of 'heeft' die niet. Opnieuw met verwijzing naar Ewald: *“Dit post-liberale recht grijpt, op basis van een solidariteitsidee, in op de rechtssubjecten uit hoofde van het leven zelf, en niet langer als gevolg van hun wilsautonomie of individuele verantwoordelijkheid.”* (Gutwirth, 1993: 326). Het 'sociale' van het sociaal recht onttrekt dit recht aan de politieke sfeer en geeft het een plaats in een objectiveringsmechanisme. *“Het recht van de verzorgingsmaatschappij kent de individuen rechten toe op voorzieningen die aan de noden en de behoeften van de gemiddelde mens beantwoorden. In plaats van het sociaal contract fundeert de norm de maatschappelijke orde. (...) En hierbij valt op dat het recht uit het 'feit' wordt*

<sup>211</sup> De hier beschreven benadering weerspiegelt zich opvallend in de visie van Biesta op de relatie tussen democratie en opvoeding. Ook bij hem gaat het op de principiële openheid in het opvoedingsproces naar het andere, het nog niet gekende, en de bereidheid dat respectvol te beluisteren en in rekening te nemen, zelfs ten koste van eigen vertrouwde premissen (Biesta, 1999; 2006; 2009)

<sup>212</sup> Verwezen wordt naar de 'bio-pouvoir', een door Foucault geïntroduceerd machtsconcept.

*getrokken en dat de werkelijkheidsaanspraak het juridische conditioneert.”* (Gutwirth, 1993: 326)

Het door specialisatie verbrokkelde strafrecht van zijn kant gaat in confrontatie hiermee over tot een enorme uitbreiding van de strafbaarstellingen. Het permiteert zichzelf een enorme beleidsvrijheid in de strafuitvoering waarbij het de voorzieningen uit de verzorgingsstaat in zijn besluitvorming impliceert. Deze gaat zover dat het niet-naleven van een preventieve voorwaarde beroep te doen op een hulpverleningsdienst, probleemloos tot een straf kan leiden (Gutwirth, 1993). Die manier van doen sluit aan bij een utilitaire opvatting aangaande de maatschappelijke reactie op criminaliteit, zoals we die hoger ook in het modernistisch denken en bij Prins signaleerden.

### **3.5. Relationale benadering van het recht als constitutief voor de vrije samenleving**

Duff (2001) staat uitvoerig stil bij de politiek-ideologische implicaties van een utilitaire strafbenadering en pleit voor een concept van ‘the liberal community’ waar de vraag naar de identiteit van de gemeenschap voortdurend voorwerp van gesprek is. Hierin kan ook de straf, als voorwerp van recht, voor hem slechts begrepen worden in termen van communicatie. Ook Schuyt (1981) merkt op dat een bestraffing die zich een sociale re-integratie van de dader als doel vooropstelt, eigenlijk een voortdurende communicatie hierover met de leden van de gemeenschap vooronderstelt.

De sociaal-pedagogische implicaties van de hier vooruit geschoven opvattingen aangaande het recht zijn groot. Ze worden door diverse auteurs aangegeven, ook al wordt hierbij zelden of slechts zijdelings naar rechtstheorie verwezen (Adorno, 1997; Biesta, 2006; Rang, 1986). Algemeen bij deze auteurs is het pleidooi voor een politiserende, ‘reflectieve’ benadering van de sociale werkelijkheid, met inbegrip van de regelgeving, boven een technisch-instrumentele. Foqué en ’t Hart (1990) gaan zover te waarschuwen dat een homogeen toepassings- en efficiëntiegericht strafrechtelijk beleid de logica van een totalitair politiek denken in zich draagt. Hiertegenover stellen zij een relationele benadering, die niet blind is voor de mogelijkheid van routinematige, instrumentele inzetbaarheid van het recht, of van hiervan aan straf, hulp of dienstverlening het voorwerp uitmaakt, maar hiervan geen eenzijdige dominantie duldt. In dezelfde lijn benadrukt Gutwirth dat

zijn redering niet als een afzweren van de forensische hulpverlening mag worden gelezen, integendeel zelfs. *“Het komt er niet op aan vast te stellen dat een sociaal werker als een politieagent functioneert of voor de politie werkt, maar wel om het sociaal werk niet los te denken van het controlerend dispositief. Slechts in die omstandigheden zal het een ander verhaal een plaats kunnen geven en eventueel tegenmacht kunnen worden. Het is overigens vanuit de meest kritische beschouwingen, dat een visie of een praktijk zich het best laat funderen.”* (Gutwirth, 1993: 331-332)

Dit brengt ons bij de strafrechtsbedeling als een pedagogische praktijk. Zoals Duff (2001) zoemen ook Beyens (2000) en Van Gerven (1973) in op het stadium van de straftoemeting tijdens de terechtzitting. Allen wijzen op de gelaagdheid van dit moment in zijn opzet en sociale betekenis. Ze benadrukken hoe sterk het onder invloed staat van de contexten waarin het plaatsvindt. De terechtzitting is verre van een neutraal gebeuren. De communicatie die er wordt gevoerd is volstrekt niet machtsvrij. Beyens (2000) benoemt de straf (d.i.: de bepaling en de formulering van de straf ten aanzien van de beklaagde) daarom onomwonden een doelgerichte ‘sociale praktijk’. Van Gerven (1973) stelde reeds jaren geleden vast dat de rechter in die zin bij de toepassing van het recht verre van neutraal is, maar wel degelijk een beleid voert. Hij ziet dit overigens als een natuurlijke taak van de rechter, en als een basis voor diens status van autonomie. Hij pleit ervoor het bewustzijn hiervan bij magistratuur en rechtzoekenden te verhogen en de weerstand te overwinnen dit beleid tijdens de terechtzitting tot voorwerp van communicatie te maken. *“Reden van het bestaan van deze autonomie [m.n. van de rechter] is de communicatie van de rechter met de samenleving: doel van de rechterlijke activiteit is immers de individuele normzetting van gedingpartijen in overeenstemming te brengen met wat leeft in de samenleving, d.i.: homonoom te maken: de rechter is niet een sacraal orakel; zijn autonomie is niet ongebonden maar moet intentioneel gericht zijn op de veranderende samenleving.”* (ter Heide geciteerd in Van Gerven, 1973: 38). In zijn sociologische benadering van het recht opteert Schuyt (1981) voor de term ‘rechtssysteem’ *“waarbij ook de sociale aspecten van rechtsregels en het rechtsbedrijf systematisch in beschouwing worden genomen. (...) [H]et rechtssysteem staat niet naast of los van de samenleving, maar zit er midden in. Recht-in-samenleving zou een betere benaming voor deze benadering geven. Misschien is het nog beter te spreken van ‘recht als samenleving’: het recht is een bepaalde manier waarop mensen met elkaar omgaan.”* (Schuyt, 1981: 11)

In die zin is het recht constitutief voor een samenleving waarmee het zich ‘contrafaktisch’ verhoudt. Het is dit in zijn functie de waarden van vrijheid en

autonomie, eigen aan de Westerse cultuur en aan de Verlichting, te representeren. In deze representatiefunctie van waarden staat het recht als samenlevingsvormende instantie open voor een diversiteit aan betekenisverleningen aan de feiten van de dag en neemt een bemiddelende rol op tussen het actuele en het ideële. Het recht, begrepen als ‘le droit’ en niet verengd tot ‘la loi’<sup>213</sup>, is ruimtescheppend en precies hierdoor constitutief voor menselijke vrijheid (Foqué, 1992; Foqué en ’t Hart, 1990; Gutwirth, 1993; Schuyt, 1981). En deze vrijheidscheppende en welzijnsbevorderende rol geldt op een paradoxale manier ook het strafrecht en de straf (Dupont, 1986; Nagel, 1956<sup>214</sup>). *“De dubbelzinnigheid van de straf die tot uitdrukking komt in het feit dat de straf zich richt op zowel vestiging als bevestiging van zowel de imperatieve als het normatieve aspect van rechtsnormen, hangt dus samen met de vrijheid die in een rechtstatelijke en democratische rechtsorde steeds opnieuw moet worden gevestigd. Deze vrijheid kan niet worden begrepen als de vrijheid om naar willekeur te handelen, maar moet worden begrepen als de mogelijkheid om het eigen handelen verstaanbaar te maken in relatie tot het handelen van anderen.”* (Hildebrandt, 2002: 524)

Duff (2001) van zijn kant begrijpt de straf als een poging de beklagde te bevestigen in zijn burgerschap, precies door hem te vragen/verplichten een (voor hem en zijn medeburgers) betekenisvol ingrijpen in zijn leven *de facto*<sup>215</sup> te accepteren en in zijn doel(en) te onderschrijven. De straf kan er in zijn visie echter nooit bestaan in de verplichting de vooropgezette doelstelling(en) ook te bereiken. In deze mag de doelgerichtheid van de straf nooit met deze van de strafuitvoering worden verward. (Zie ook: Dupont, 1998). De straf vindt haar doel immers niet in

---

<sup>213</sup> Ik ben voor dit relevant onderscheid schatplichtig aan René Foqué tijdens diens lezing aan de UCSIA in mei 2014.

<sup>214</sup> In zijn fascinerende toespraak laat Nagel (1956), die wat de gevangenisstraf betreft uit eigen ervaring kan spreken, zien hoe de pogingen doorheen de geschiedenis om de straf te verzachten of te vervangen door sociale maatregelen, telkens paradoxaal bijdragen tot een radicale deshumanisering van de dader. Vanzelfsprekend is hij anderzijds geen pleitbezorger van de straf als dusdanig, tenzij dan als emanatie van een persoonsstichtende aanspraak van de dader op diens (capaciteit tot) verantwoordelijkheid.

<sup>215</sup> Duff (2001) betwist geenszins dat deze acceptatie niet kan verwacht worden ‘van harte’ te zijn. Het betekenisvolle van de straf houdt voor hem immers ondermeer een zekere inspanningen een zeker ‘leed’ aan de zijde van de normovertreder in. Voor hem volstaat echter de feitelijkheid van (het zich neerleggen bij of het participeren aan) de strafuitvoering, als een betekenisvolle symbolische geste naar de samenleving toe.

haar effect, maar in zichzelf: met name in de de facto (be)vestiging<sup>216</sup> van de maatschappelijke norm.

### 3.6. Een sociaal-pedagogisch perspectief?

De lijn van denken die we bij de hierboven geciteerde auteurs terugvinden heeft niet de pretentie een absolute waarheid te verkondigen inzake de essentie van en verbanden tussen recht, straf en hulp. Duff (2001) en Van Gerven (1973) voorzien de lezer trouwens van diverse alternatieven in de betekenisverlening aan straf en straftoemeting. Wat de geciteerde auteurs echter bindt is het onderzoek naar de legitieme plaats van de strafrechtsbedeling in de context van een na-oorlogse democratische rechtstaat. En zij kunnen hierbij niet verdacht worden van blindheid voor de kloof die hun conceptuele reflecties aangaande recht en straf enerzijds, en de feitelijke aard van de toepassingspraktijken anderzijds. Maar hun denken is getekend door de hypothese dat voor deze verwording van het straffen niet het rechtskarakter ervan, maar precies de oneigenlijke verzachtende attributie van één of andere doelgerichtheid verantwoordelijk is (zie hierover ook: Hoefnagels, 1977).

Van een heel andere orde is de vraag of de normatieve sociale praktijk van de rechter ook ‘sociaal-pedagogisch’ kan worden genoemd. Het antwoord hierop is van groot belang voor de sociaal-pedagogische analyse die dit onderzoek zich voorhoudt. Zoals reeds uiteengezet in het eerste hoofdstuk spreken we immers op alle fronten van een veld in beweging. Niet alleen van het recht is de identiteit en de maatschappelijke gepositioneerdheid in voortdurende ontwikkeling, hetzelfde geldt heel uitgesproken ook de sociale pedagogiek als wetenschap en als praktijk (Lorenz, 2008; Natorp, 1964 [1905]; Nijenhuis, 1985; ten Have, 1950)

Voor Nohl (1965 [1925]) was een nadenken over de zin van de straf een bij uitstek sociaal-pedagogisch thema. En zoals hoger uiteengezet beschreef ook Prins (1910) zijn Sociaal Verweer bij uitsteking in pedagogische termen. Besmet als ze was door de associatie met het totalitarisme was dergelijke hermetische identificatie van de sociale pedagogiek met het wezen en de opdracht van de staat, na WO II niet meer denkbaar. Nohl (1965 [1946]) doet nog een pleidooi om minstens de aangetoonde meerwaarde van de sociaal-pedagogische methoden in de collectieve

---

<sup>216</sup> Met de term (be)vestiging wordt de ingesloten dat de straftoemeting zelf minstens in potentie een bijdrage is niet enkel aan de *toepassing en handhaving* van de wet, maar tevens aan de *rechtsvorming* (Derrida, 2001; Duff, 2001; Foqué, 1992; Van Gerven, 1973)



herinnering te houden. Ten Have (1950) doet van zijn kant een poging de sociale (ped)agogiek te vestigen als een nieuwe wetenschap aangaande ‘sociale veranderkunde’, ontkoppeld van de staat waarmee ze zich voordien zo sterk had verbonden. Dergelijke claim op waardenneutraliteit gaf de nieuwe wetenschap evenwel weinig grond onder de voeten. Een methodische verbrokkeling in vormingswerk, groepswerk, opbouwwerk en andere, zette zich in (Apostel, 1984; Nijenhuis, 1985; Wildemeersch, 1995). In zijn distantie van de staat, liet de sociale pedagogiek de verdere vragen naar de zin van de straf geheel over aan de fors groeiende criminologie.

Dit betekent evenwel niet dat de strafrechtelijke context hiermee na WO II ook zou zijn verstoken gebleven van pedagogische praktijken. De maatschappelijke afhandeling van de dossiers van de vele duizenden incivieken en hun families in Nederland en België vanuit de overheid zeer sterk pedagogisch gemotiveerd (Grevers, 2011).<sup>217</sup> Ook wettelijke initiatieven aangaande de collocatie, de internering, de jeugdbescherming en de probatie waren getekend door een vanuit behandeling of opvoeding gemotiveerde instrumentaliteit (zie hierover ondermeer: Cornil, 1937; Gutwirth, 1993; Hoefnagels, 1973).

In deze pedagogische praktijken, doorgaans uitgevoerd in het kader van het justitieel maatschappelijk werk, lag het accent uitgesproken op individuele hulpverlening. Een (stimuleren tot) eigen kritische reflectie van de burgers bij de normering waarvan men het voorwerp uitmaakte, behoorde van het sociaal werk niet tot de kerndoelen (De Bock, 1974).

#### **4. Forensisch welzijnswerk en de mensenrechten<sup>218</sup>**

##### **4.1. Sociaal werk, het recht en de Mensenrechten**

De analyse van Gutwirth (1993) valt behoorlijk streng uit voor het concept van de verzorgingsstaat. Het hele sociaal recht wordt in wezen als een non-recht beschouwd. Het welzijnswerk, gebaseerd op het beginsel van solidariteit en gericht op grotere gelijkheid, wordt hier in verband gebracht met a-politieke

---

<sup>217</sup> Een vroeg onderzoeksrapport dat Gerda De Bock in overheidsopdracht met betrekking tot vrouwelijke incivieken schreef, is hiervan een treffend voorbeeld (De Bock, 1946).

<sup>218</sup>Ter herinnering: In dit onderzoek spreek ik over Mensenrechten in verwijzing naar de formele bepalingen van de UVRM (en het EVRM). In de volgende bladzijden licht ik het verschil toe met mensenrechten (met kleine letter) verwijzend naar wat sinds meerdere eeuwen aan verschillende rechten aan de mens werd toegeschreven.

‘Foucaudiaanse’ controle- en disciplineringsstrategieën (vgl. Mouffe, 2005; Rosanvallon, 2011). Het beroep op de menswetenschappelijke begrippenkaders en hieraan verbonden methoden, dat in het kader van de welzijnsbevordering wordt gedaan, komt in mindering van de rechtszekerheid van de betrokken burgers. In het bijzonder het welzijnswerk in het kader van de strafrechtsbedeling ligt in de vuurlijn. *“De voortdurende schemering van een subsidiaire juridische dwangmaatregel in het verlengde of als continuüm van alle psycho- psychiatro- peda- psychoanalytico-sociale vormen van behandeling, hulp, bijstand of welzijnsbevordering, verhoogt de druk of dwang waarmee de vrijwillige interventies geschieden.”* (Gutwirth, 1993: 335). Gutwirth zelf verklaart zich evenwel bewust van een bepaalde eenzijdigheid van deze stelling, die hij toeschrijft aan de door hem gehanteerde rechtstheoretische invalshoek.

Anderzijds is ook het naoorlogse sociaal werk zich, in de aspiratie bij te dragen tot het welzijn van de burgers en tegemoet te komen aan menselijke noden, gaandeweg steeds nadrukkelijk op het recht, en meer bepaald op de Mensenrechten gaan beroepen. De eerste formele verklaring hierover van The International Federation of Social Workers dateert van 1988 (Centre for Human Rights, 1994; Healy, 2008). Ze stelt dat het sociaal werk reeds van bij zijn ontstaan op mensenrechten gericht is. Hierbij begeeft het sociaal werk zich in een bemiddelende rol tussen de staat en de burger en staat hierbij, in ogenschijnlijke tegenstelling tot de analyse van Gutwirth, precies de rechtszekerheid van de burger voor. *“The profession’s focus on human needs shapes its conviction that the fundamental nature of these needs requires that they be met not as a matter of choice but as an imperative of basic justice. Thus social work moves to a consideration of human rights as the other organizing principle for its professional practice. The transition from needs orientation to rights affirmation has been made necessary because of tangible substantive needs that have to be met. A substantive need can be translated into an equivalent positive right, and entitlement to the benefits of that right is sought from the state and beyond”* (Centre for Human Rights, 1994: 5). De mensenrechten die voor het sociaal werk bij uitstek relevant zijn, betreffen dan bovenal de ‘tweede generatie mensenrechten’ waar het, in tegenstelling tot ‘politieke’ rechten van de burger in relatie met de staat, om de economische, culturele en culturele rechten van (groepen binnen) de bevolking gaat (Haely, 2008; Dean, 2004). Deze worden naar voor geschoven als een preconditionie voor het realiseren van de politieke mensenrechten, waaronder het recht op vrijheid en tegenspraak (Healy, 2008). In de internationale definitie van ‘social work’ worden mensenrechten dan ook in verband gebracht met sociale rechtvaardigheid. *“Principles of social justice, human rights, collective responsibility and respect for diversities are*

*central to social work.*” (IFSW/IASSW, 2014). Een analyse van de relatie tussen het naoorlogse ‘social work’ en de Mensenrechten leert volgens Healy (2008) trouwens dat het sociaal werk zich zelden inlaat met de kwestie van de algemene mensenrechten en zich historisch en tot op vandaag veel beter blijkt thuis te voelen in het (opkomen voor het) tegemoet komen aan de particuliere *noden* van achtergestelde individuen of groepen. Mede hierdoor blijft het rechtsstatuut van de sociale rechten veeleer zwak (Dean, 2004). Ondanks de lippendienst aan de Mensenrechten houdt de wereld van de hulp zich gescheiden van die van het recht en onderhoudt er zelfs veelal een gespannen verhouding mee (Healy, 2008; Soetenhorst- de Savorin Lohman, 1990).

#### **4.2. Het sociale en het politieke in de ideeën rond mensenrechten**

Veelal wordt de doorbraak van de mensenrechten geassocieerd met de ‘Universele Verklaring van de Rechten van de Mens’ door de Verenigde Naties in 1948 (Dupont, 1989). Deze visie is om een dubbele reden problematisch. Vooreerst kenden het concept van de mensenrechten al een eeuwenoude voorgeschiedenis waaraan de UVRM in zijn eigen historische gepositioneerdheid moet worden gespiegeld (Dupont, 1989). En omgekeerd lijkt het me voorzichtiger en correcter om met de UVRM eerder van mijlpaal, dan van een van een *doorbraak* van de mensenrechten te gewagen. Binnen het bestek van dit onderzoek beperk ik me in wat volgt tot een aantal aspecten die van belang zijn voor de zich ontwikkelende verhoudingen tussen hulp- en dienstverlening, (mensen)rechten en straf, en tenslotte pedagogiek.

Met de UVRM traden de Verenigde Naties in 1948 in een traditie van mensenrechtenverklaringen- of aanzetten hiertoe - die teruggaan tot in de 17<sup>e</sup> eeuw en zelfs vroeger (De Keyzer, 1977; Hildebrandt, 2002; Verhellen, 1994). Tegenover de macht van de soeverein werd het individu als (mede)rechthebbende geplaatst. Tegenover de willekeur en de almacht van de machthebbers in het bepalen in crisisperiodes van een sociale/criminele politiek (Van Damme, 1990) werd gestreefd naar rechtszekerheid als mogelijksvoorwaarde voor burgerlijke vrijheid. Het accent lag hierbij op de politieke burgerschap. Inhoudelijk inspireerden de opeenvolgende verklaringen zich nadrukkelijk aan elkaar. Zo zijn er tussen de Engelse ‘Bill of rights’ (1689), de Amerikaanse ‘Bill of Rights’ (1791) en de Franse ‘Déclaration des droits de l’homme et du citoyen’ (1789) talloze gelijkenissen te onderkennen. Ze vormden de fundering waarop 19<sup>e</sup> eeuwse

ationale staten hun grondwetten bouwden in een overstap van een feodaal systeem onder het ‘ancien régime’ naar de figuur van de ‘rechtstaat’ (De Keyzer, 1977; Dupont, 1989). De basisbeginselen van de moderne strafrechtelijke tussenkomst namen hierbij een centrale plaats in. In haar vergelijkende studie over de Amerikaanse en de Franse revolutie komt Arendt (2004) tot de vaststelling dat beide gebeurtenissen enorm geconditioneerd zijn door de verschillende maatschappelijke omstandigheden waarin ze plaats vonden. Waar de onafhankelijkheid van de Verenigde Staten door en door gedragen was door een politiek streven, was voor de Franse revolutie naast politieke onvrede, de hongersnood bij grote groepen van de bevolking een belangrijke uitlokkende factor. Deze maakte de oorspronkelijk vooral *politieke* revolutie ook tot een *sociale* revolutie. Vanuit mededogen met de armen werden beloften gedaan die, gegeven de principiële onverzadigbaarheid van de ‘noden’, met louter politieke hervormingen nooit konden worden waargemaakt. *“Het waren de mannen van de Franse Revolutie die, overvuldigd door het schouwspel van de massa’s, met Robespierre uitriepen: ‘La République? La monarchie? Je ne connais que la question sociale!’”* (Arendt, 2004 [1963]: 75) Of nog: *“Sinds de revolutie de poorten van het politieke domein voor de armen had opengesteld, was dit domein inderdaad ‘sociaal’ geworden. Het was overstelpt door de zorgen en de problemen die eigenlijk in de huishoudelijke sfeer thuisboorden en die, ook al werd het hen toegestaan het politieke domein te betreden, niet door politieke middelen konden worden opgelost, aangezien het hier niet ging om zaken die door het tweevoudige proces van beslissing en overreding konden worden opgelost, maar op zaken van beheer die in de handen van deskundigen thuisboorden.”* (Arendt, 2004 [1963]: 114) Anders gezegd: in het land van de noodzaak is er geen plaats voor politiek (Gutwirth, 1993). Dupont (1977;1986; 1989) wijt het mislukken van de Franse revolutie niet zozeer in de onverzoenbaarheid van het politieke met het sociale, van de vrijheid met de noodzaak, dan wel in de vaststelling dat de Franse revolutionairen de integratie van de sociale thema’s in de bevochten rechtsbeginselen niet durfden door te zetten. Het sociale luik van de revolutie werd zodoende ‘uitgesteld’. Gelijkheid en sociale solidariteit bleven/werden hierdoor gescheiden beginselen. Donzelot (1984) beschrijft hoe de strijd voor de revolutionaire ‘orde’ in de loop van de 19<sup>e</sup> eeuw in Frankrijk aanleiding was tot de meest bloedige sociale repressie en tot een toenemend nationalisme, met uitsluiting van de niet-burgers (waaronder de grote groepen inwijkelingen), hoe hulpbehoevend ook. Onder een zich doorzettende industrialisering verhardde zich overal het kapitalisme, dat ‘het sociale’ hetzij in het apolitieke sfeer van de burgerlijke caritas, hetzij in de antipolitieke sfeer van communisme en anarchisme situeerde (Rosanvallon, 2011).

In de aanloop naar WO I kwam het in het linkse kamp tot een radicale breuk tussen de staatsvijandige ‘communisten’ en de meer gematigde en op politiek compromis beluste ‘socialisten’ en/of ‘sociaal-democraten’. De gruwelen van de oorlog troffen op de eerste plaats de lager gesitueerde groepen in de samenleving. Na afloop moet de oprichting van de Volkenbond een spoedige herhaling van een interstatelijk conflict bezweren (Verhellen, 1994). De basis hiervan werd opnieuw bij de mensenrechten gezocht waarbij, gedreven door het besef van de onderlinge afhankelijkheid en de nood aan internationale samenwerking, de aandacht voor het sociaal-economische dit keer de voorrang kreeg. Rosanvallon (2011) benoemt de periode rond WO I in de Westerse samenlevingen als een omslag in de richting van des-individualisering van de wereld. De samenleving werd voortaan als een geheel gezien, gebaseerd, niet langer op het loutere staatsgezag, maar op de onderlinge afhankelijkheid van de burgers. Hij spreekt in dit verband over ‘l’invention de la solidarité’. In deze visie wordt het economische met het sociale geïdentificeerd, en komt er ook tussen het politieke en het sociale een duidelijke overlapping. Dit had grote gevolgen voor de begrippen ‘recht’ en (sociale) ‘rechtvaardigheid’: *“La justice sociale ne s’appuyait donc plus sur un impératif moral de charité: elle était appelée par la structure même du social. La notion de solidarité de l’ordre techno-économique et celle de citoyenneté dans l’ordre politique tendaient de la sorte à se superposer: la société était doublement comprise comme un corps. D’où le développement simultané des notions de ‘droit à l’existence’ ou de ‘minimum d’existence garanti’ qui ont émergé pendant cette période.”* (Rosanvallon, 2011: 264) Het gebeuren zelf van de Eerste Wereldoorlog was volgens Rosanvallon (2011) in hoge mate constitutief voor de beleving van dit hernieuwde beleven van nationale solidariteit, over de klassenverschillen heen. In dit kader ontstonden er in heel wat landen sociale wetten. Tegelijk echter introduceerden deze sociale wetten telkens nieuwe interventiemogelijkheden van de staat in het leven van de burger. Deze werden gelegitimeerd aan de hand van een voorondersteld samenvallen van individueel en collectief belang. *“Au nom de ce droit social, c’est à une intervention croissante de la puissance publique dans la sphère des rapports civils et privés que l’on assiste. Elle se déploie partout où le sens de la responsabilité du chef de famille ou du chef d’entreprise apparaît insuffisant pour satisfaire à ses exigences ou bien, inversement, lorsque cette responsabilité déclarée sert d’alibi au maintien de dépendances personnelles et de carences individuelles préjudiciables au bonheur de l’individu comme à la bonne marche de la société.”* (Donzelot, 1994: 123-124)

#### 4.3. Het sociaal werk: sourdine of catalysator?

Gesitueerd binnen deze statelijke arrangementen werd iets als het sociaal werk steeds meer noodzakelijk. Het manifesteerde zich als een geheel van door de staat aangestelde (of minstens door overheden betaalde)<sup>219</sup> functionarissen, belast met de praktische uitvoering ervan. Het sociaal werk verenigde zich in deze periode internationaal in organisaties als the International Conference of Social Welfare, the international committee of Schools of Social Work en the International Permanent Secretariat of Social Workers (Centre for Human Rights, 1994). Healy (2008) laat zien dat het sociaal werk tijdens het Interbellum wel degelijk woog op de algemene oriëntatie van de Volkenbond, en dit in naam van de mensenrechten. De doorgedreven sociale oriëntatie van de Volkenbond, met de nadruk op recht op arbeid enerzijds, vrouwen- en kinderrechten anderzijds (De Keyzer, 1977; Verhellen, 1994), liet echter weinig ruimte voor het politieke aspect en maakte de commissies binnen de Volkenbond kwetsbaar voor een dominantie vanwege het nationaal-socialistische gedachtengoed van de ‘As-mogendheden’ waaronder Duitsland en Italië (Cherif Bassiouni, 1990).<sup>220</sup>

Na afloop van de Tweede Wereldoorlog was het enthousiasme bij de wereldleiders om, bij het instellen van een nieuwe wereldorde, de oude figuur van een mensenrechten-verklaring weer een plaats te geven, volgens sommigen absoluut niet groot (De Keyzer, 1977). De verhouding tussen dergelijke rechten en de soevereiniteit van de staten was immers verre van ondubbelzinnig. Graven (1953) spreekt weliswaar over een zekere hoop die van het UVRM uitging, maar vermeldt dat deze hoop de daarop volgende jaren al gauw werd weggeduwd door algehele frustratie over de aanhoudende meningsverschillen aangaande de concrete interpretatie van de verklaring, en haar gebrek aan gezag (Graven, 1953). Zoals de vorige versies (Dupont, 1989) was ook de tekst van de UVRM in 1948 het voorwerp van een moeizaam politiek compromis (Dean, 2004; Lemmens en Shaiko, 2012). In het bijzonder het rechtskarakter van de sociale hulp aan justitiecliënten en de verhouding hiervan met het ‘recht tot straffen’ gaf in de schoot van

---

<sup>219</sup> In België werd tewerk gegaan met een principe van ‘liberté subsidiée’, dat ook al in het kader van de Schoolstrijd zijn diensten had bewezen. Het was een politiek bevochten uitgangspunt waarbij de Staat instond voor de financiering van sociale praktijken, maar de inhoudelijke vormgeving aan de praktijken geheel aan hun intern beleid liet. Hiermee konden de ideologische tegenstellingen in de vormgeving aan de praktijken door het beleid worden omzeild (Zie ondermeer Vandenbroeck, 2009; [www.canonsociaalwerk.be](http://www.canonsociaalwerk.be)).

<sup>220</sup> Het onderzoek van Sachße (2003) geeft een inzicht in de wijze waarop in het Duitsland van Bismark de sociale wetgeving gekoppeld was aan het wezen van de staat en hoe hierin geleidelijk - en vooral in de tussenoorlogse periode - naast een louter ‘verzekeringsdenken’ ook normatieve aspecten een plaats krijgen. Deze werden gemotiveerd vanuit de belangen van de ‘Volksstaat’.

de Verenigde Naties aanleiding tot zeer heftige en sterk ideologisch geladen debatten. De eerder liberaal georiënteerden benadrukten hierbij de politieke vrijheden, waaronder het vermoeden van onschuld en het recht op verdediging, terwijl de socialistische en communistische staten de sociale rechten, waaronder dat op veiligheid wensten benadrukt te zien.<sup>221</sup> Het thema van het Sociaal Verweer, dat de staat ten aanzien van (groepen onder) de burgers een preventief-pedagogische opdracht gaf, sloot aan bij een socialistisch beleidsproject, waartegenover de tegenstanders de liberaal gedachte politieke vrijheden plaatsten (Cherif Bassiouni, 1990; Lemmens en Shaiko, 2012). De onverzoenbaarheid van beide standpunten liet zich ook zien in de ontwikkeling na WO II van het Nieuw Sociaal Verweer (Ancel, 1965). Voor de aanvankelijke voorzitter Gramatica brengen de Mensenrechten als grote verandering dat de vroegere staatsopdracht tot bescherming van de samenleving krachtens de UVRM omslaat in een opdracht tot bescherming van de mens, waarvan de staat op een merkwaardige manier ten dienste staat. *“Une mesure destinée au bien de l'individu, c'est à dire à son amélioration(...) Elle [cette déclaration] constitue pour l'homme un droit à son adaptation à la société.”* (Gramatica, 1964: 12) En elders: *“En vérité il est impossible de ne pas sentir comment la brèche ouverte par la critique du “droit de punir ” (et avec elle de l'invocation d'une conception plus humaniste des droits de l'individu en société, c'est à dire des rapports entre l'Etat et l'individu) ouvre à la pensée et à l'oeuvre du législateur des perspectives nouvelles, lui suggérant des innovations visant à éliminer le désordre social, ouvrant la voie à des réformes économiques et sociales de nature à faire disparaître, non seulement toutes les causes du désordre lui-même, mais celles de toute souffrance de l'homme et société, et tendant à réaliser “bien-être ” social que l'homme recherche depuis l'origine des temps.”* (Gramatica, 1964: 9) Alle burgers komen hierbij in het vizier. *“Tout ceci confirme donc notre volonté de définir une plus large notion de la “politique de Défense Sociale ” qui dépasse l'ancienne lutte contre l' “antisocialité ” pour atteindre une action générale de “bien-être ” individuel et social.”* (Gramatica, 1964: 282). Dergelijke standpunten waren voor de meeste aanwezigen op de opeenvolgende internationale congressen rond deze materie evenwel onaanvaardbaar. Ze werden na jaren discussie vervangen door een voorzichtige revisionistische invulling van het Nieuw Sociaal Verweer die de integratie van hulp en recht als een werkperspectief in de tijd vooruit schoof, dit in een poging de spanning ertussen te ontladen (Ancel, 1965). In de figuur van de probatie, die als een typische product van het Nieuw Sociaal Verweer geldt, wordt de verhouding tussen hulp

<sup>221</sup> Lemmens en Shaiko (2012) vermelden in dit verband dat het artikel over het recht op sociale zekerheid slechts na veel discussie en onder de druk van Rusland in het UVRM werd opgenomen. Dat verhinderde Rusland overigens niet om zich bij de uiteindelijke stemming erover te onthouden.

en recht principieel in elk individueel dossier als het ware onderhandeld. Maar de toepassingspraktijk stelde grote vragen bij de kwaliteit van zowel het rechts- als het hulpverleningsaspect. Wezenlijk kwam het erop neer dat de hulpverlening vaak oneigenlijk werd ingeschakeld voor de mineure feiten, terwijl het ‘echte’ (straf)recht zich met de ‘echte’ delicten bezighield (Rozes, 2009; Verheyden, 1975). Hiermee bleven de vragen met betrekking tot de verhoudingen tussen (mensen)recht op hulp en straf(recht) wezenlijk onopgelost.

#### **4.4. Grenzen aan het ‘recht tot straffen’**

De geschetste spanningen verhinderden de UN niet in 1957 over te gaan tot de aanneming van ‘Standard minimum rules for the Treatment of Prisoners’ (United Nations, 1957), als een concretisering van het artikel 3 van de UVRM dat de burger in het kader van de strafrechtspleging wil beschermen tegen menonwaardige behandeling en foltering. Dit uitvoerige document somt een hele reeks concrete richtlijnen op met betrekking tot vertaling van de Mensenrechten van rechtszoekende burgers in de evenwichtsoefening met het statelijke recht tot vervolging en bestraffing van wetsovertreders.

Op Europees niveau bleef de onduidelijkheid aangaande de ideologische en bestuurlijke implicaties van de UVRM na de oorlog midden het Koude Oorlog-klimaat, voor een zekere onrust zorgen. Qua juridisch statuut was de UVRM tenslotte niet méér dan een ‘verklaring’ die bijzonder veel ruimte liet inzake de concrete bestuurlijke vormgeving aan de relatie tussen burger en overheid. Deze situatie was de aanleiding tot de oprichting in 1949 van de Council of Europe en tot de ‘Europese Conventie voor de Rechten van de Mens’. Deze laatste had, als ‘verdrag’, voor de lidstaten die haar onderschreven, wel degelijk een (zekere) bindende kracht. Ze trad in 1953 in werking en voorzorg in de oprichting van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens met de mogelijkheid sancties op te leggen aan de lidstaten. Met dit alles wilden de initiatiefnemende staten bij verdrag een verband vastleggen tussen de Mensenrechten en de democratische praktijk in lijn met de West-Europese traditie terzake (De Keyser, 1977; Lemmens en Shaiko, 2012; Ulburghs, 2007; Verhellen, 1994). Zo kon een klacht van één persoon tegen zijn overheid voortaan aanleiding vormen tot een sanctie ten aanzien van deze overheid, die haar vervolgens kon aanzetten tot wijzingen in de nationale wetgeving. Fundamenteel hierbij was het inzicht dat de Mensenrechten in hun onderlinge spanningen (waaronder die tussen politieke en sociale rechten)



permanent voorwerp dienen te zijn tot democratisch tegensprekelijk debat, met de casuïstiek van de rechtspraak als motor. Eveneens fundamenteel was het groeiend inzicht dat de sociale rechten en politieke rechten, hoe fel ook in spanning tot elkaar, elkaar tegelijk *feitelijk* onverbrekkelijk impliceren.<sup>222</sup> In deze benadering wordt een figuur van rechtspleging naar voor geschoven die zich bemiddelend opstelt tussen de twee traditionele ideologisch blokken met enerzijds het liberalisme en anderzijds het collectivisme. Fundamenteel tenslotte is het inzicht aangaande de noodzaak van een principieel waardenpluralisme als gespreksbasis (Vgl. Foqué, 1992; Foqué en 't Hart, 1990; Mounier, 1961 [1936]; Schuyt, 1981; Soetenhorst-De Savornin Lohman, 1990; Van Gerven, 1973).

Het Europese initiatief inzake Mensenrechten zette zich in 1987 verder met de 'European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman Behavior' die 1989 effectief in werking trad. Het onafhankelijke Comité ter preventie van foltering (CPT) werd geïnstalleerd en voorzien van de bevoegdheid in alle lidstaten onaangekondigde bezoeken af te leggen aan de gevangenen en andere voorzieningen waar mensen werden vastgehouden. Het CPT heeft hierbij toegang tot alle beschikbare informatiebronnen met betrekking tot de omstandigheden van de vrijheidsberoving (Daems, 2012). De verslagen en bevindingen het CPT vormden dan weer de aanleiding tot het uitschrijven van Europese Gevangenisregels, die in 1987 door het Comité van ministers werden vastgelegd en in 2006 nog werden aangepast (de Jonge, 2006; Council of Europe, 2006).<sup>223</sup>

#### 4.5. Mensenrechten en pedagogiek

Het democratisch project dat door de UN en door de Raad van Europa in naam van de Mensenrechten naar voor wordt geschoven stoelde uitdrukkelijk op het principe van waardenpluralisme. Volgens velen kon echter niet worden volstaan met het oprichten van een aantal internationale structuren en bijhorende procedures. De UVRM vooronderstelde een culturele omslag middels een

---

<sup>222</sup> Duff (2001) gaat zover het perspectief te suggereren van een vorm van principiële onstrafbaarheid van personen die niet aan hun sociale rechten blijken te zijn toegekomen.

<sup>223</sup> Belangrijk is dat het ook hier gaat om aanbevelingen ten aanzien van de lidstaten, 'soft law' waarvan de naleving niet kan worden afgedwongen. Auteurs als de Jonge (2006) pleiten in dit verband voor een grotere afdwingbaarheid in de vorm van een 'European Charter'. Daems (2012) illustreert echter dat deze aanbevelingen, zoals ook de verslagen van het CPT, alvast voor wat België betreft een groot moreel gewicht blijken te hebben op de beleidsverantwoordelijken. Voor kritische stemmen vormen ze hoe dan ook hefboomen tot het stimuleren voor verdere ontwikkelingen, weliswaar steeds met respect voor de omstandigheden, het tempo en de haalbaarheid binnen de lokale context.

doorgedreven pedagogische investering. De UVRM was immers geen bindende tekst van wetten, maar de weerspiegeling van een gezamenlijke streven dat de lidstaten zich voorhielden, een *“gemeenschappelijk ideaal voor alle volkeren en naties, opdat alle individuen en alle organen van de samenleving zich door het onderwijs en de opvoeding er voor zouden inzetten op het respect voor deze rechten en vrijheden te ontwikkelen en door progressieve maatregelen op nationaal en internationaal vlak de erkenning en de universele en effectieve toepassing ervan zouden erkennen”* (Preambule UVRM, 1948: 1).

De oude sociaal-pedagogische gerichtheid op het statelijk burgerschap zou hierbij plaats moeten maken voor een gerichtheid op mondiaal mens-zijn op politieke participatie. Vanuit de UNESCO gingen in de jaren '60 stemmen op voor de uitbouw van een voorgedreven vorming in die zin. Opeenvolgende UNESCO conferenties doen aanbevelingen om het thema van de Mensenrechten wereldwijd tot een voorwerp van opvoeding te maken, en dit zowel voor jeugd als voor volwassenen. De Keyzer (1977) ziet hierin als auteur van een rapport voor het Wereld Vakverbond van Onderwijzend Personeel, een perspectief voor een radicale sociaal-pedagogische heroriëntatie. *“Er was een tijd dat de volksopvoeding vooral werd gedragen door de volksculturele en nationale herlevingsgedachte, zoals bijvoorbeeld in de Skandinavische landen. In andere landen heeft de arbeidersemancipatie of de vrouwenbeweging aanleiding gegeven tot een grootscheeps en samenhangend vormingswerk, waarbinnen alle aspecten van de vorming tot een geïnspireerd geheel werden hersmolten.<sup>224</sup> Welk een perspectief voor de Mensenrechten! Een wereldbeweging waarin de visie op de universele Mensenrechten als meest fundamenteel emancipatorische visie centraal zou staan, waarbinnen de nationale eigenheid vanuit een zich ontwikkelend recht van de volkeren een plaats en cultivering zou vinden en die eveneens alle vormingsaspecten, nodig voor een optimale persoonlijkheidsontplooiing zou respecteren.”* (De Keyzer, 1977: 107).

De oproep van de UNESCO tot een doorgedreven pedagogische promotie van de Mensenrechten lag in lijn met een aantal initiatieven die zich ook in België voordeden. In 1954 werd een Belgische afdeling (her)opgericht van de in 1898 gestichte ‘Ligue des droits de l’homme’. In 1979 spitte deze zich op in een Vlaamse en een Franstalige afdeling.

---

<sup>224</sup> De auteur verwijst hier wellicht naar de Duitse ‘Bildungs’-traditie, conceptueel gefundeerd door ondermeer Natorp en Nohl en in zijn concrete genese en historische situering goed beschreven door Sachße (2003).

In 1961 ontstond in het UK de vereniging 'Amnesty international', die al gauw ook in België een afdeling had. Deze vereniging zet zich specifiek in voor de rechten van mensen in de gevangenissen, in het bijzonder voor zover zij daar omwille van hun persoonlijke overtuiging worden vastgehouden. Ook de verschillende kerken waren actief op dit terrein. Via de Wereldraad van Kerken werden wereldwijd studies opgezet naar pedagogische methoden om de Mensenrechten te promoten. Op deze manier kregen de ideeën van Ivan Illich en Paulo Freire, deze laatste met zijn 'Pedagogie van de Onderdrukten' (Freire, 1972) wereldwijde bekendheid. Ze wekten grote interesse, ondermeer aan de Leuvense universiteit, waar men in 1966 binnen de afdeling pedagogische wetenschappen een afstudeerrichting 'sociale pedagogiek' had opgericht met focus op volwassenenvorming en sociaal-cultureel vormingswerk. Deze afdeling werd gekenmerkt door alternatieve onderwijsmethoden. Projectonderwijs werd ingevoerd en er werd ingezet op medezeggenschap van de studenten in beleid, organisatie en evaluatie van het eigen onderwijs. Het eredoctoraat dat Freire in 1975 door de KU Leuven op aansturen van de sociale pedagogiek werd uitgereikt was een bijkomende spoorslag voor diens bekendheid in Vlaanderen. Met Illich was hij in de jaren '70 de grote inspiratiebron voor de Vlaamse initiatiefnemers van 'Wereldscholen', met zijn talloze initiatieven in de richting van basis-educatie, kleinschalige economie, arbeidersemancipatie, internationale solidariteit en politieke bewustwording (De Keyser, 1977; Ulburghs, 2007).<sup>225</sup> Het is opvallend hoe weinig en hoe traag het sociaal werk zich- ook internationaal- als sector op deze naoorlogse ontwikkelingen aangaande Mensenrechten heeft geprofileerd (Healy, 2008). In Vlaanderen had het sterk verzuilde sociaal werk zich eigenlijk opgesplitst in twee onderscheiden richtingen: enerzijds de individuele hulpverlening met weinig politieke oriëntatie, anderzijds vakbonds- en personeelswerk (Van Crombrugge, 2008). Men kan niet zeggen dat deze dualiteit het sociaal werk blind maakte voor wat er in de rest van de wereld gebeurde.<sup>226</sup> De sterk syndicaal georganiseerde sociale scholen, zo stelt een oud-leerkracht, hadden echter weinig boodschap aan een alternatieve benadering die de klassieke ideologische tegenstellingen en verhoudingen kwam doorkruisen en compliceren

---

<sup>225</sup> Het boek van Ulburghs (2007) bevat getuigenissen over contacten tussen deze verenigingen met Freire en studiebezoeken aan door Illich en Freire geïnspireerde initiatieven in Zuid-Amerika.

<sup>226</sup> Verschillende respondenten geven precies aan hoe open en internationaal geïnteresseerd men in de sociale scholen was, ook voor wat er zich op het niveau van de VN afspeelde (resp. 10a; resp. 50a; resp. 36).

(resp. 36; zie ook Ulburghs, 2007).<sup>227</sup> Initiatieven als de Liga voor de Mensenrechten waren dan weer verenigingen waarin vooral advocaten en politici de dienst uitmaakten. De Leuvense sociale pedagogiek, die de kritische zin zo hoog in het vaandel droeg, liet zich met thema's met betrekking tot het (straf)recht en straf nauwelijks in.<sup>228</sup> Aan de Gentse universiteit werd in 1974 een eigen afdeling sociale agogiek opgericht die wel degelijk een rechtsoriëntatie meedroeg. Naast het recht op maatschappelijke dienstverlening zou ze zich vooral op jeugdwerk en op kinderrechten richten (De Clerck, 2002; Verhellen, 1994). Vanuit de Gentse school zag Eugeen Verhellen (1994) in het toenemende gezag van de Mensenrechten en in de verfijning ervan middels (ondermeer) de Kinderrechten, een hefboom tot ontwikkelingen in nationale en internationale wetgeving. De Leuvense school, met C.C. De Keyzer (1977), zag in de naoorlogse Mensenrechten vooral de gesignaleerde opportuniteit tot een internationale cultuuromslag die hij eerder in relatie tot onderwijs en vormingswerk, dat tot de rechtspleging gestalte zag krijgen.

## **5. Hulp, opvoeding en recht in het project van het Forensisch welzijnswerk in Vlaanderen**

### **5.1. Een situatieschets**

#### ***Terug naar de oorsprong van het forensisch welzijnswerk-project***

Over de relatie tussen de rechtswetenschap en de criminologie hebben we reeds één en ander uiteengezet. Het ging niet enkel om een spanning tussen een positivistische en een filosofisch/metafysische wetenschapsopvatting, maar tevens om een spanning tussen een deterministische en een voluntaristische kijk op de mens. Filosofisch ging het om de spanning tussen een dialectisch materialistische en een idealistische kijk op samenleving en politiek. Het aanvoelen aan de zijde van (een deel van) de criminologen was dat het strafrecht zich koppig afsloot voor

<sup>227</sup> Deze respondent volgde in de jaren '70 een opleiding maatschappelijk werk. Hij vertelt ons hoe fel de sociale school gekant was tegen een rand-politiek en anti-bureaucratisch initiatief als Freiriaanse Levensscholen. Aanvankelijk werd het de studenten verboden er stage te lopen. Zelf ondervond hij bij het latere zoeken naar werk dat zijn sympathie voor de Wereldscholen hem ook op het niveau van de voorzieningen manifest niet in dank werd afgenomen (resp. 36).

<sup>228</sup> Ik spreek hier uit eigen ervaring en aanvoelen uit de periode '75-'80, toen ik zelf student was. De Bijzondere Jeugdzorg werd gezien als een veld voor de orthopedagogie, het gevangeniswezen voor (klinische) psychologie. Voor sterk rechtsgerelateerde zaken werd aan criminologie gedacht. Als 'wetenschap van de sociale verandering'kende de opleiding tot sociaal pedagoog geen rechtsvakken. Het actieterrein van de sociaal pedagoog werd doorgaans omschreven als dat van het vormingswerk.

menswetenschappelijke bevindingen, tenzij ze die instrumenteel kon inzetten voor een controlerend en repressief optreden ten aanzien van de bevolking. Het strafrecht raakte hierdoor in een legitimiteitscrisis. Het Internationaal Strafrechtscongres van 1974 te Budapest stelt in zijn eindresolutie: *“Het hedendaagse repressie- en vergeldingssysteem wordt in toenemende mate bekritiseerd. Daarom wordt gepoogd het trapsgewijs te vervangen door een systeem waarin resocialisering en reëducatie tot de primaire doelstellingen van het strafrecht gemaakt worden.”* (Geciteerd in: Dupont, 1977: 306)

Het strafrecht werd volgens Dupont (1977) zodoende geïnstrumentaliseerd tot een controle- en disciplineringsinstrument en ontdaan van de politieke, machtskritische functie van waaruit het ten tijde van de Franse Revolutie was ontstaan. Hij komt tot de stelling dat het strafrecht de menswetenschappelijke bevindingen niet zozeer moet gebruiken om het eigen optreden te verfijnen, maar als aanleiding moet nemen tot een fundamentele herbezinning aangaande de eigen plaats in een sterk veranderende samenleving (Zie ook: Dupont, 1975). *“Uiteindelijk gaat het erom in hoeverre we de verantwoordelijkheid kunnen blijven dragen voor een instelling die gekenmerkt wordt door de paradox, dat zij pretendeert ieders welzijn te garanderen, door precies anti-welzijn te produceren: gebods- en verbodsbepalingen en negatieve sancties. (...) In deze problematiek ligt de vraag naar het rechtmatigheidsgehalte en de legitimiteit van de (toekomstige) strafrechtsbedeling besloten.”* (Dupont, 1977: 18)

Enigszins ananloog met Snel (1972) en Hoefnagels (1973)<sup>229</sup> deduceert Walgrave van zijn kant uit de vaststelling dat het (straf)recht als een repressieapparaat functioneert, een inherente onverzoenbaarheid tussen hulp en recht. De hulpverlening dient zich daarom los van het recht te organiseren en bij conflicten desnoods een beroep doen op een eigen ‘hulpverleningsrechtbank’ gebaseerd op criteria en op deskundigheid eigen aan de hulpverlening (Walgrave, 1975; 1978; 1980). Uitgaand van de toenemende interventiedruk vanuit het recht op de samenleving pleit Dupont van zijn kant precies voor een doorgedreven juridisering van de jeugdbescherming waarbij het recht zich, conform het beginsel van subsidiariteit, dient toe te leggen op een weloverwogen en gemotiveerde

---

<sup>229</sup> Dit werk, onder redactie van Hoefnagels, biedt een rijke bloemlezing van diverse auteurs over de relatie tussen hulp en recht, en dit naar aanleiding van 150 jaar reclassering in Nederland. De aangedragen meningen zijn doorgaans genuanceerder dan de titel van het boek doet vermoeden. Maar de algemene teneur is wel een problematisering van het ‘inschakeling’ van de hulpverlening in de justitiële context. Opmerkelijk vond ik de bijdrage van Kuijper (1973) waarin deze pleit hulpverlening wel degelijk een plaats te geven in de reclassering op voorwaarde dat deze laatste dan geheel zou ontkoppeld worden van de criminele politiek en zich strikt zou beperken tot het aanleveren van diensten.

zuinigheid (Dupont, 1979; vgl. De Bock, 1978). De door hem voorgestane benadering wantrouwt zowel de hulpverlening als het recht, en des te méér wanneer ze los van elkaar het welzijn en de vrijheid als legitimerende doelstelling nemen.

Het vrijheidsbegrip dat Dupont voorstaat; is geen individueel vrijheidsgevoel, noch een rechtstatelijk toegekende ‘positie’, maar een ‘contrafactisch’ door en door politiek te begrijpen vrijheidsidee. Deze vrijheid is niet aan te wijzen als een tastbare realiteit, maar situeert zich als in het brede domein van de rechtspleging als een voorwerp van communicatie en debat (Zie ook: Foqué en’t Hart, 1990). De rechtspleging van de toekomst dient zich volgend Dupont (1977) dan ook minder te specialiseren in expertise dan in respectvolle dialoog tussen kaders van betekenisverlening (vgl. Foqué en’t Hart, 1990; Soetenhorst-de Savornin Lohman, 1990 Van Gerven, 1973).<sup>230</sup> *“Wil een strafrechtsdenken werkelijk kritisch-emanipatoir zijn, dan mag zij niet de plaats innemen waar de justiciabellen de normen die op hen van toepassing zijn zelf mede kunnen bepalen. Maar dan moet ze juist de ruimte daarvoor vrijmaken door haar eenzijdig normatieve standpunten te verlaten. zo niet zal de gewenste hervorming slechts een herziening zijn.”* (Dupont, 1977: 322) De rechtzoekende moest worden geëmancipeerd van ‘voorwerp van bestraffing’ tot subject en rechthebbend mede-actor in de rechtspleging.

Deze bekommernis gold ook en in het bijzonder de gedetineerden. De hoger vermelde stakingsactie van de Leuvense gedetineerden in de zomer van 1976 sprak in dit verband tot de verbeelding (Van Outrive, 1978). Dit maatschappijritische denken vond bondgenoten bij de Liga voor de Rechten van de Mens, bij de Vlaamse thuislozenzorg en bij een aantal politici. (X, 1983). Zoals hoger beschreven vonden ze elkaar in de oprichting van het tijdschrift Fatik, dat, méér uitgesproken dan ‘Panopticon’, in functie stond van de strijd voor de rechten van de gedetineerden.

Deze zeer ruwe schets van de standpunten die in de jaren zeventig opgeld maakten, verduidelijkt dat het thema van de spanning tussen hulp en recht van

<sup>230</sup> Al deze auteurs suggereren de noodzaak van een ontmoeting, in de rechtspleging, van de ratio’s eigen aan resp. hulp en recht, en dit in naam van de vrijheid als streefdoel van een democratische rechtstaat. Soetenhorst-de Savornin Lohman (1990) ziet in de rigoureuze opsplitsing tussen beide een typisch neoliberaal mechanisme gericht op individualisering en depolitisering. Niet blind voor de verschillen tussen beide benadering pleit zij voor de exploratie van een ontmoetingsruimte waartoe de eigen discretionaire bevoegdheid van zowel de hulpverlener als de rechtspracticus de ingang dient te vormen.

meet af aan in het hart van het Panopticon-debat was gelegen. Als criminologen vertrokken de initiatiefnemers vanuit hun teleurstelling over het uitblijven van de openheid bij de justitiële beleidsmakers om de noodzakelijke maatschappelijke herpositionering van het recht ter harte te nemen (De redactie, 1980; Dupont, 1980a; 1980b). Maar, gegeven de forse toename van het aantal wetenschappelijke gelegitimeerde hulpverleningsinterventies onder de vlag van ‘welzijn’, stelde de vraag zich ook andersom. Hier betrof ze dan de kwestie van het recht van de hulpverleners de burgers tot voorwerp van hun tussenkomst te nemen (Apostel, 1984; Dupont, 1986; Van Stegeren, 1984; vgl. Achterhuis, 1980<sup>231</sup>). De claim van de hulpverleners te werken aan persoonlijke groei en emancipatie was in deze visie ongeloofwaardig, indien hij werd ontkoppeld aan de verantwoordingsplicht en de toetsing aan het recht (Matthiesen, 1974; Van Ouirive, 1982).

### ***Rechtsvinding als interpretatief en communicatief gebeuren***

De zich doorzettende federalisering leek voor het Vlaamse welzijnswerk ten tijde van de Tweede Staatshervorming de oude droom te zullen verwerkelijken van een eigen beleid, met eigen ontegensprekelijke criteria gebaseerd op een eigen welzijnsdeskundigheid en gefinancierd en politiek gelegitimeerd door de Gemeenschap. De figuur van de Gemeenschap was hierbij in oorsprong<sup>232</sup> een cultureel gegeven met – zeker tegen de achtergrond van de Vlaamse ontvoogdingsstrijd - de connotatie van informaliteit en handelingsvrijheid. Als dusdanig was deze Gemeenschap gemakkelijk in oppositie te plaatsten met de Staat, in zijn formele, controlerende en disciplinerende rol. De polariteit justitie – welzijn, gecombineerd met een polariteit tussen het ‘persoongebundene’ en het ‘statelijke’, lag in deze context voor de hand. De onderliggende belangen van een zich professionaliserend welzijnswerk vielen in deze samen met deze van de Gemeenschap in haar behoefte zich als nieuwe overheid ten aanzien van het federale niveau te profileren.

In haar analyse aangaande de populaire polariteit tussen recht en hulpverlening compliceert Soetenhorst- de Savornin Lohman (1990) de zaken op een wijze die me bijzonder herkenbaar en relevant voorkomt. Op de as welzijn- justitie ziet zij

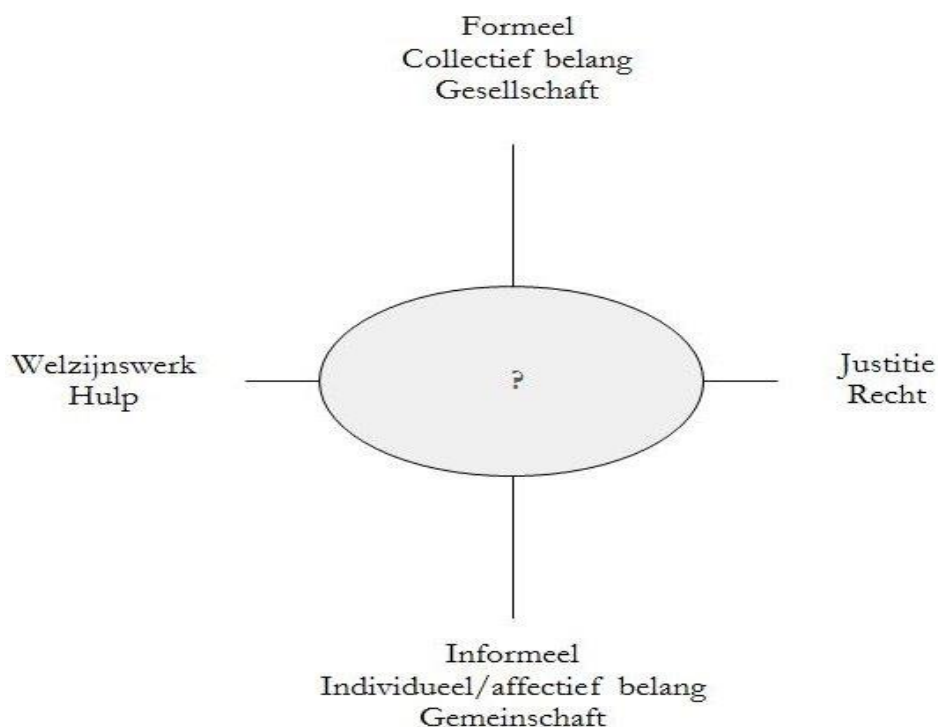
---

<sup>231</sup> In zijn veelgelezen boek ‘De markt van welzijn en geluk’ (Achterhuis, 1980) klaagt de auteur de toenemende vermarkting van het welzijnswerk aan waarbij welzijnswerkers hun ‘producten’ aan de man brengen met technieken die die veel weg hebben van reclame en zich maar weinig vragen stellen bij de neoliberale tendens die ze hiermee in wezen bevestigen.

<sup>232</sup> Ik herinner aan het feit dat de notie Gemeenschap bij de Eerste Staatshervorming (1972) officieel ‘cultuurgemeenschap’ was.

als verticale as de polariteit formeel – informeel. Voor deze laatste tegenstelling refereert zij ondermeer naar het oude onderscheid van Tönies en Durkheim tussen ‘Gemeinschaft’ en ‘Gesellschaft’, het eerste een vorm van solidariteit gebaseerd op tradionele en affectieve verhoudingen, het tweede een samenleving gebaseerd op formele overeenkomsten op basis van technisch- instrumentele afhankelijkheid. Hierbij wordt de tegenstelling tussen ‘hulp’ en ‘straf’ aanzienlijk minder éénvoudig en dat geldt eveneens voor de vanzelfsprekendheid van de samenhang van collectieve bijstand met emancipatie.<sup>233</sup>

Soetenhorst- de Savornin Lohman (1990) komt tot een situering van welzijnswerk en justitie die voor te stellen valt met het volgende assenkruis:



<sup>233</sup> Dupont zelf is op dit stuk categoriek in zijn kijk op de sociale wetgeving zoals die sinds de overgang naar de 20<sup>e</sup> eeuw tot stand kwamen: *“De nieuwe sociale wetten waren niet bedoeld om een andere, op verdelende rechtvaardigheid berustende sociale ordening tot stand te brengen. Zij waren veeleer het resultaat van toegevingen, steunend op de bekommernis om het destabilisatiegevaar dat uit de sociale problemen voortvloeyde, en dat a.h.w. perpersonifieerd werd door de arbeidersbewegingen, te bezweren.”* (Dupont, 1986: 14). En elders merken Dupont en Peters (1988) op dat de sociale wetten zich geheel en al inschreven in het kader van gangbare arbeidsverhoudingen en hierdoor niet enkel systeembevestigend, maar ook selectief waren in hun welzijnsgerichtheid.



Het interessante aan dit schema is dat het een plaats geeft aan de figuur van de dienstverlenende ‘voorziening’ en de hiermee verbonden bureaucratische macht. Ze roept de vraag op of ook deze macht niet in een vorm van recht wedersprekelijk dient te zijn, waarbij belangen van collectieve vooruitgang en emancipatie tegen individuele ontvoogding en bevrijding dienen te worden afgewogen.

Ze suggereert ze tussen recht en hulp en tussen het formele en het informele de noodzaak van een bemiddelende ruimte. In dezelfde zin spreken Foqué en t Hart (1990) over een bemiddelende ‘vrijplaats’, (vgl. Bianchi, 1985) en over het recht als contra-factisch gegeven in de lege ruimte van de macht, eigen aan een democratische samenleving (Foqué, 1992). Daar wordt niet zozeer aan toepassing van het recht maar aan rechtsvinding gedaan, ervan uitgaande dat het recht nooit los van zijn feitelijke particuliere context kan worden bepaald. Maar evenmin kan dit proces van rechtsvinding zich geheel onttrekken van de taal en zijn grammatica noch van het formele van het recht. Deze manier van denken sluit aan bij de piste die De Bock (1982) hanteert wanneer zij zich een toekomstig jeugdrecht niet in de jeugdhulp, noch in het formele recht, maar ‘overheen jeugd en recht’ en in een dialoog tussen de formele principes en de complexe feitelijke voorstelt (Zie ook: Verhellen, 1979).

### ***Een averechtse gang van zaken***

Anderzijds echter had de Belgische wetgever zich met de OCMW-wet van 1976 uitdrukkelijk gebaseerd op de Mensenrechten en het hierin besloten ‘recht een leven te leiden dat beantwoordt aan menselijke waardigheid’. In de operationalisering van dit recht tot een ‘recht op de maatschappelijke dienstverlening *waartoe de Gemeenschap gehouden is*’, kon een bruggenhoofd gezien worden voor de vestiging van een tegensprekelijke sociale rechtvaardigheidspolitik op het niveau van de Gemeenschappen, los van de strafrechtelijke etikettering tot ‘dader’ of ‘slachtoffer’ (Bouverne-De Bie, 2005; 2001). Hier werd uitzicht gegeven op een vorm van rechtspleging die zich *naast* het strafrecht zou ontwikkelen als een onvervreemdbaar sociaal recht op maatschappelijke solidariteit. De overheid zou hier aanspreekbaar zijn op haar *plicht* tot zorg voor de burger in het kader van de verzorgingsstaat. En de burger

beschikte hierbij over de mogelijkheid tegen genomen beslissingen beroep aan te tekenen bij eigenstandige ‘provinciale beroepskamers’ (Huyse en Sabbe, 1992).<sup>234</sup>

Het ‘recht op maatschappelijke dienstverlening’ als operationalisering van het grondwettelijk recht op de gelijke mogelijkheid tot het leiden van een menswaardig leven te leiden, was een spoorslag in de ontwikkeling van het welzijnswerk in Vlaanderen. De overheid werd voortaan immers wettelijk aanspreekbaar in het beschikbaar maken/houden van de (al dan niet private) voorzieningen die voor hulp- en dienstverlening konden instaan. De ontwikkelingen rond de Staatshervorming versterkten dergelijke aanspraak aanzienlijk (Bouverne-De Bie, 1994). Inderdaad, de politieke belangen van een Gemeenschap in haar relatieve autonomie ten aanzien van de Staat vielen hier immers samen met het sociale belang van een groeiende welzijnssector om zich als eigenstandige ratio, evenwaardig aan die van het (straf)recht, in het beleid te vestigen. Hierbij zou de bevordering van welzijn en menselijke waardigheid als nauwelijks te bediscuteren doelstelling fungeren (zie ook: Dupont, 1986). Waar de aandacht voor welzijn in het beleid nog als een algemene overheidsverantwoordelijkheid werd gezien, werd de welzijnszorg, gedefinieerd als *“de bijzondere aandacht aan belemmerende situaties van personen van wie het welzijn – tijdelijk of blijvend- bedreigd of ontoereikend is”* (Baert, 1990: 24). Voor zover vertaald in gespecialiseerde bijstand aan specifieke doelgroepen, werd ze met vanzelfsprekendheid exclusief gelocaliseerd bij de Gemeenschappen. Deze zorg was het waarop het welzijnswerk zich ten tijde van het welzijnscongres wenste te profileren (Lammertijn, 1990). Het welzijnswerk parkeerde zich hiermee resoluut in de (professionele) hulp vanwege de Gemeenschap, een dienstverlening die, zoals we eerder lieten zien, krachtens een arrest van het Arbitragehof, door de cliënt ‘gevraagd’ of ‘aanvaard’ diende te zijn (cfr. supra).

---

<sup>234</sup> Deze beroepsprocedure impliceert de mogelijkheid dat de burger het niet eens is met de definitie van menswaardigheid die door de vertegenwoordigers van het OCMW worden gehanteerd. In die zin wordt de wet formeel behoed te verworden tot een autoritair integratie- en normalisatieinstrument (Bouverne-De Bie, 1994). De provinciale beroepskamers werden in 1993 evenwel afgeschaft na vaststelling van een aantal juridische en procedurele hiaten en tekortkomingen. Beroep tegen het OCMW verloopt voortaan voor de arbeidsrechtbank. Het artikel van Huyse en Sabbe (1992) is overigens ontluiserend voor de idee van een ‘autonoom sociaal recht’. Gewezen wordt op de dubbelzinnigheid in de positie van de betrokken actoren en op de laattijdigheid en slordigheid in de aanpak, het gebrek aan opvolging en controle, de quasi afwezigheid van verdere beroepsmogelijkheid. Dit alles gaf, volgens de auteurs, aanleiding tot rechtsonzekerheid en stelt vragen bij de werkzaamheid van een welzijnsrecht ‘sui generis’.

Voor het eerst sinds lang vond het welzijnswerk— weze het niet in het *strafrecht*— dan toch in het *recht* een bondgenoot. Voor zover het claimde gericht te zijn op individuele emancipatie kwam het welzijnswerk hiermee echter in een paradoxale situatie terecht, waarbij het zich deels en afwisselend aan de zijde van de overheid, deels aan die van de cliënt schaarde. Deels trok het de kaart van de normalisering en deels die van de ontvoogding van de bureaucratisch macht, waarmee het zich via een subsidiëringovereenkomst dan weer verbond (Apostel, 1984; Bouverne-De Bie, 1983; Verhellen, 1980;). In wezen zette het private welzijnswerk in zijn beroep op het recht op maatschappelijke dienstverlening een beweging in waarmee het zichzelf als ‘privaat’ initiatief meer en meer ophief.

### ***Gevangen in het eigen recht***

In relatie met de overheid, maar tevens in relatie met het eigen cliënteel, deden in de jaren '80 en '90 binnen het welzijnswerk steeds meer recht-gerelateerde figuren hun intrede. Zo werd het ‘contract’ tussen hulpvrager en hulpverlener een courante praktijk. Onder de noemer van het versterken van de rechtspositie van de cliënt werd in het beleidsplan van de minister van Welzijn in 1991, samen met de promotie van het invoeren van een klachten- en beroepsprocedure binnen de hulpverlening, het opstellen van een schriftelijke en ondertekende hulpverleningsovereenkomst als eerste aanbeveling naar voor wordt geschoven en aan alle residentiële voorzieningen als werkwijze opgelegd (Lenssens, 1991). Deze juridisering van de hulpverleningsrelatie wordt vanuit de praktijk verdedigd als dienstig aan de duidelijkheid inzake wederzijdse rechten en plichten en hierdoor dienstig aan de beoogde emancipatie (Lenssens, 1991; Van Garsse, 1993; Van Garsse en Serrien, 1994). Tegelijk echter houden de genoemde overeenkomsten, hoewel ze niet echt rechtsgeldig zijn, het risico in bruikbaar te worden als machtsinstrumenten, ondermeer om een sanctie ten aanzien van de hulpvrager te legitimeren of een klacht als onontvankelijk af te wijzen.<sup>235</sup> In de relatie tussen overheid en voorzieningen namen de zakelijkheid en de standaardisering het in naam van de rechtsgelijkheid en de rechtszekerheid meer en meer over van de intuïtie en de creatieve (wild?) groei (Van Garsse, 1993; Van Kerckhoven, 1987). De hierboven reeds vermelde beleidsbrieven ademen een geest van centralisatie

---

<sup>235</sup> Foqué en 't Hart (1990) staan stil bij het gebruik van de juridische taal als instrument tot macht. Het is voor hen een bijkomend argument om te stellen dat de rechtsgeldigheid van deze termen onlosmakelijk verbonden dient te worden met het open kader van dialoog en waardenpluralisme waaraan ze in elk concreet geval hun betekenis dienen te ontleunen

(Van Garsse, 2012).<sup>236</sup> De Gemeenschap als subsidiërende overheid, liet zich aanspreken op haar zorgopdracht maar eiste hiertoe vanwege het welzijnswerk transparantie en beheersbaarheid. Alleen dan immers kon de overheid aantoonbaar tegemoet komen aan een maatschappelijke verantwoordingsplicht aangaande de besteding van publieke middelen in functie van het recht van elke burger op maatschappelijke dienstverlening. Het eertijds private welzijnswerk schikte zich in een partnerschap met de overheid. In naam van de autonomie van het welzijnswerk ten aanzien van de levensbeschouwelijke zuilen, werd het gedwongen tot fusies gestoeld op een ‘neutrale’ methodische, kwantitatieve of territoriale criteria (Zie ondermeer Lenssens, 1991; Demeester-De Meyer, 1993; Vandeuren, 2011). De weerstand van de sector hiertegen blijkt uiteindelijk gering (Van Garsse, 2011). Het recht op maatschappelijke dienstverlening riskeert het uitzicht op (ook) een politieke invulling ervan, te verliezen (Van Garsse, 2011). ‘Welzijnsrecht’ komt hierbij neer op het gelijke recht een beroep te kunnen doen op een hiervoor erkende maatschappelijke voorziening. In wat volgt traceren we deze ontwikkeling op het domein van het forensisch welzijnswerk. Hierbij maken we gebruik van de gegevens uit onze interviews en uit literatuur.

## 5.2. Ontwikkelingen aan de zijde van de Gemeenschap

### *Het recht op maatschappelijke dienstverlening als aangrijpingspunt*

Ten tijde van het Erkenningsbesluit van 1985 ademde het forensisch welzijnswerk een veeleer justitie-onvriendelijk klimaat. Het profileerde zich als een vorm van categoriale hulp die zijn bestaansreden putte uit het door het strafrechtelijk ingrijpen tot stand komende onwelzijn onder (al dan niet gedetineerde) daders/verdachten, hun naastbestaanden en hun slachtoffers (Dupont, 1986; Meyvis, 1988). De aan de Mensenrechten ontleende notie van menselijke waardigheid werd hiermee als ware tegenover het strafrecht geplaatst, zoals de hulpverleners aan de rechtzoekende mens tegenover de opportunistische functionarissen ten dienste van het ‘systeem’ (Vgl. Soetenhorst- de Savornin

---

<sup>236</sup> Lessens (1991) kondigt de installatie aan van een Centrale Welzijnsraad en zijn voornemen in de toekomst gebruik te maken van een wetenschappelijk onderbouwd ‘welzijns-effectenrapport’ om te vermijden dat te veel maatschappelijke problemen naar de bevoegdheid van ‘welzijn’ worden afgeschoven. Demeester-De Meyer (1993) dringt aan op een betere spreiding van het aanbod en op de bestrijding van overlap. Vandeuren (2012) kondigde onlangs een volgende fusiegolf van de CAW’s aan. De werkingsgebieden van de CAW’s zullen voortaan grosso modo samenvallen met de provinciegrenzen met overal een gestandaardiseerd en centraal gestuurd aanbod van methoden van hulp en bijstand aan burgers, waaronder de groepen van daders en slachtoffers van misdrijven.

Lohman, 1990). In naam het recht op hulpverlening moest de hele reclassering volgens sommigen zelfs radicaal worden 'uitgemest' (Heiremans, 1984a; 1984b; vgl.: Walgrave, 1975). Dergelijke stemmen waren niet bevorderlijk voor een goede samenwerking met de justitiële instanties waarvan de welzijnswerkers voor toegang tot de gedetineerden afhankelijk waren. In 1988 verscheen een arrest van het Arbitragehof dat de Gemeenschap definitief bevoegd maakte voor hulpverlening aan personen onder justitieel mandaat (Dupont en Vander Auwera, 1988). In het kader van de Derde Staatshervorming (1988-1989) volgde een wijziging aan de Bijzondere wet van '80 waardoor de Gemeenschap bevoegd werd voor hulp aan de gedetineerden in de voorbereiding op hun reclassering. Op het terrein was dit, zoals hoger beschreven, verre van evident. *"Er was dan wel een kader, maar om daaraan in de praktische vorm te geven, daarin stonden we werkelijk nog nergens. Elk incident of elk argument was voldoende om de prille pogingen om binnen te geraken in de gevangenissen opnieuw in de kiem te smoren."* (resp. 27b; ook: resp; 59). De noodzaak van een formeel akkoord tussen de betrokkenen overheden en diensten diende zich aan (Zie hierover uitgebreid: Meyvis, 1994).

Naar Vlaams voorbeeld ging de Franse Gemeenschap op 15 december 1989 over tot de erkenning en subsidiering van modaliteiten van 'aide aux justiciables'. Anders dan in het Vlaamse Erkenningsbesluit van 1985 werd hierbij uitdrukkelijk gerefereerd naar de Mensenrechten, en méér in het bijzonder naar het recht van de rechtzoekende, ongeacht zijn justitieel statuut, volwaardig aan het maatschappelijk leven te participeren (Mary, 1991). Met deze referentie naar de Mensenrechten wordt in het zuidelijke landsdeel een omslag gemaakt in de oriëntatie van de hulpverlening. *"Il ne s'agit plus de chercher à changer un individu de façon à combler un manque ontologique présent; l'hypothèse de départ n'est pas formulée en termes de 'différence', mais en référence à ce qui est commun à toute individu, à savoir l'existence d'un certain nombre de droits, tels qu'ils sont inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. (...) La définition du travail social se rapproche ainsi de celle qui s'est articulée autour de la notion de réinsertion sociale- remplaçant celles de "réadaptation" sociale supposant une "inadaptation" sociale ou de "resocialisation" supposant un modèle consensuel de socialisation – à savoir "organiser ou réorganiser autour de l'acteur social un certain nombre de ressources dont la manque a marqué la processus criminogène et à été aggravé sinon créé par le processus de criminalisation secondaire" "* (Houchon et al., 1991: 111-112). De idee die hieruit spreekt is er één van radicale scheiding tussen het juridische en het sociale als uitgangspunt van handelen. Houchon stelt het elders in alle duidelijkheid: *"Si l'intervenant, reconnaît que 'individualisation du problème est largement une construction sociale,*

*qu'une situation problématique a été réduite à un individu qui pose problème, il faut faire éclater le concept, à tout prendre philosophique, éthique, d'individu pour restituer à la personne son rôle d'acteur social. Evidemment si l'intervenant reçoit son mandat du système pénal, le donné de base est bien un individu, mais cette entité pourrait bien n'être plus qu'un domicile provisoire de saisine lié aux usages de notre culture dominante et dont il y a lieu de s'écarter dans la recherche de pratiques alternatives.* " (Houchon, 1990: 220). Men maakt in die zin onderscheid tussen 'guidance social' (bevoegdheid van de federale sociale diensten) en 'aide social' (bevoegdheid van de Franse Gemeenschap). Deze laatste wordt in het besluit letterlijk gedefinieerd als *"toute action, individuelle ou communautaire, destinée à permettre une participation active à la vie sociale, économique, politique et culturelle conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi qu'une connaissance critique des réalités de la société, notamment par le développement de capacités d'analyse, d'action et d'évaluation."* (Uit het franstalig erkenningsbesluit geciteerd in: Mary, 1991: 34) Het vertrekpunt van de diensten van de Gemeenschap is hier niet het individu, maar de samenleving als netwerk van interacties waarin een persoon al dan niet tot zijn recht kan komen. De opdracht van de door de Franse Gemeenschap erkende diensten is dan ook niet in te zoemen op dit of dat recht, maar op het geheel van de rechten waartoe de Gemeenschap ten aanzien van de rechtzoekende burger, ongeacht of die nu dader of slachtoffer is, verplicht is. Om dit waar te maken voorziet het besluit van de Franse Gemeenschap voor elke gevangenis tussen en met beide groepen professionals in een 'coördinatiecel' en centraal in een overkoepelde 'Commission consultative' (Bouverne-De Bie en Peters, 1994; Mary, 1991).

Gegeven de zopas geschetste internationale context met de installatie van het CPT en de toenemende aandacht voor de (mensen)rechten van gedetineerden, lanceerde de Koning Boudewijnstichting in die periode een oproep voor onderzoek rond het brede thema 'Gevangenis en Samenleving'. De focus hiervan lag ondermeer op de leefomstandigheden van de gedetineerden in België. Het eindrapport leverde een onthutsend beeld op. Niet alleen stelden de onderzoekers ter plekke manifeste gevolgen van de overbevolking van de gevangenissen op de leefomstandigheden vast, ze lieten bovenal ook de mate zien waarin de gevangenisbewoners van allerlei vormen van 'evidente' maatschappelijke hulp en dienstverlening verstoken bleven. Het rapport eindigde met een pleidooi voor een doorgedreven samenwerking tussen de federale diensten en deze van de Gemeenschappen (Meyvis en Martin, 1991; Meyvis, 1994). Met het eerste bezoek

van het CPT onvermijdelijk in het vooruitzicht<sup>237</sup>, konden de Belgische overheden dergelijk rapport bezwaarlijk negeren.

### ***Het samenwerkingsakkoord inzake hulpverlening aan de gedetineerden***

In een gespannen klimaat, zo getuigen de betrokken respondenten in de interviews, begonnen hierop moeizame besprekingen tussen de verantwoordelijken voor de strafuitvoering enerzijds, van de Vlaamse Gemeenschap en de VFFW anderzijds. Wat er op het spel stond werd al gauw breder dan enkel maar de toegang tot de gevangenis van de forensische welzijnswerkers. *“Het was de bedoeling het welzijnsbeleid en de verantwoordelijkheid van de Gemeenschap naar de detentie open te trekken, en dit voorbij het niveau van de individuele [hulpverlenings]consultaties. Uitgangspunt was het recht op maatschappelijke dienstverlening van de gedetineerden, analoog met de mensen buiten de gevangenis.”* (resp. 29b) <sup>238</sup> Dergelijk ‘activeren’ van de Gemeenschap voor de rechten van een vergeten groep als de gedetineerden was ook binnen de eigen structuren van deze Gemeenschap, zo getuigt een betrokkene, niet evident en een ingrijpende operatie. *“Het ging om het verbinden van allerlei vormen van dienstverlening van de Gemeenschap met de gedetineerdenpopulatie en hun recht op dienstverlening: vrijetijdsbesteding, gezondheidszorg, vormingswerk, onderwijs, arbeidstoeleiding”* (resp. 27b).

In de dialoog met de actoren van Justitie was er lange tijd een patstelling. De sleutel tot de doorbraak lag uiteindelijk in de onderlinge consensus aangaande de complementaire missie van Justitie en de Gemeenschap met betrekking tot welzijnsbevordering (Bouverne-De Bie, 1994; Meyvis, 1994 ). Op basis hiervan kon op een constructievere manier worden nagedacht over een taakverdeling binnen soort teamverband (resp. 27b; resp. 55b; resp. 59). Uiteindelijk werd op 28 februari tussen de Staat en de Vlaamse Gemeenschap het reeds genoemde samenwerkingsakkoord ondertekend “inzake de sociale hulpverlening aan gedetineerden met het oog op hun sociale reïntegratie” (B.S., 18 maart 1994). De integrale hulp- en dienstverlening aan de gedetineerden werd hierin als een gezamenlijke opdracht van Staat en Gemeenschap naar voor geschoven. Het

---

<sup>237</sup> Het eerste CPT-bezoek zou er in 1993 inderdaad komen en leverde een voor België bijzonder kritisch rapport op, het begin van een traditie (Daems, 2012).

<sup>238</sup> Alle betrokken respondenten verwijzen voor deze brede rechtenbenadering naar de doorslaggevende inbreng van de nieuwe voorzitter van de VFFW, mevr. De Bie, vanuit een achtergrond in het sociaal werk, de pedagogiek en de bestuurskunde.

samenwerkingsakkoord maakt in dit verband, analoog met wat in Wallonië gebeurde, een onderscheid tussen ‘justitiële hulpverlening’ en ‘hulpverlening aan justitiecliënteel’. Het eerste betreft een federale verantwoordelijkheid en handelt over het tegengaan van de negatieve gevolgen van de vrijheidsberoving op het welzijn van de gedetineerde, het tweede betreft de bevordering van menselijke waardigheid van de gedetineerden als rechthebbend burger en is een bevoegdheid die de Gemeenschap autonoom van de strafrechtspleging uitvoert. Aan federale zijde ligt het accent op het mogelijk maken en faciliteren van modaliteiten van hulp, aan Vlaamse zijde het ‘toeleiden naar de gevangenis’ en beschikbaar stellen van de in de Gemeenschap aanwezige dienstverlening. In elke gevangenis zou voor de organisatie en de opvolging van dit alles- opnieuw naar analogie met het zuidelijk landsdeel- een gezamenlijk ‘welzijnsteam’ worden opgericht. Deze welzijnsteams zijn verantwoordelijk voor het vanuit de gevangenis in overleg gevoerde sociaal beleid ten aanzien van de gedetineerden en hun gezinnen. Volgens hoofdstukken II en III van het akkoord zullen de welzijnsteams in hun werking ondersteund en opgevolgd worden door arrondissementele overlegplatformen en door een Vlaams overlegplatform (Bouverne-De Bie, 1994; Bouverne-De Bie et al., 1996).

Het heel nieuwe in dit akkoord was minder de samenwerking als dusdanig dan de stelling van de Gemeenschap dat ze zich vanuit haar welzijnsbevoegdheid *garant* stelde voor een aanbod waarop de gedetineerde krachtens het UVRM en de weerspiegeling ervan in de Belgische wetgeving, een recht kon doen gelden (Bouverne-De Bie, 1994). Het ging hierbij bovendien om ‘integrale’ dienstverlening, waarmee de strikte psycho-sociale hulpverlening wordt overstegen en de Gemeenschap zich engageert al haar mogelijkheden inzake dienstverlening principieel ter beschikking te stellen (Meyvis, 1994). Hiermee wachtte de Gemeenschap ondermeer de opdracht de eigen diensten met hun brede waaier van dienstverlening zover te krijgen zich ook op de gevangenen te oriënteren, en de Vlaamse overheid hiervoor de nodige middelen vrij te maken (Bouverne-De Bie, 1994). Hiertoe werd in het najaar 1993 een interdepartementale commissie geïnstalleerd met deelname van vertegenwoordigers uit de Vlaamse departementen ‘Economie en werkgelegenheid’, ‘Onderwijs’, en ‘Welzijn, volksgezondheid en cultuur’. Het wenselijke aanbod vanuit elk van deze departementen werd geïnventariseerd om haalbaarheid en mogelijkhedenvoorwaarden, en voor elk domein werden beleidsaanbevelingen uitgewerkt. Het eindrapport (X, 1995) benadrukt de principiële keuze niet zozeer



een specifiek welzijnsaanbod ten aanzien de gedetineerden op poten te zetten, maar veeleer het bestaande aanbod naar de gevangenen toe te leiden. Hiermee wenste de Gemeenschap te benadrukken de gedetineerde te beschouwen als een medeburger met een gelijk recht op dienstverlening als de mensen in de vrije samenleving. In dit verband werd de gevangenis, mede blijkens de resultaten van het onderzoek van Meyvis en Martin (1991), door de ogen van de Gemeenschap gezien als een belangrijke 'vindplaats' van onwelzijn en als dusdanig, en geheel conform de hierboven geschetste denkplaatse aan Waalse kant, een plaats bij uitstek om de kwaliteit van de maatschappelijke dienstverlening te toetsen en op punt te stellen (Bouverne-De Bie en Peters, 1994).

### ***Geluiden en ontwikkelingen op het terrein***

Bij onze respondenten, en nog het meest van hen die betrokken waren bij de praktijken met de cliënten, klinken ten aanzien van dit samenwerkingsakkoord nogal wat kritische geluiden. De gevangenisdirecteurs voelden zich uitgesloten en geïsoleerd (resp. 46a; resp. 6)). Het hele akkoord was grotendeels buiten hen om tot stand gekomen. In de welzijnsteams waren ze niet vertegenwoordigd. *“Dat was volgens mij een flater van de Gemeenschap. Die welzijnsteams konden gewoon niet werken zonder dat de directies erin zouden zetelen. (...) Het buitenhouden van de directies heeft op het terrein opnieuw veel kwaad bloed gezet. (...) Die welzijnsteams kwamen daar zeggen hoe het moest, terwijl er heel veel dingen al bestonden. Men bruskeerde de mensen hiermee. In feite was het, zoals het werd opgezet, een doodgeboren kind!”* (resp. 6) Onder de betrokkenen is het aanvoelen dat de welzijnsteams aan de lopende samenwerking met externe diensten weinig meer toevoegden dan een zekere formalisering van wat er al was (resp. 7b; resp. 10b ; resp. 23; resp. 15b; resp. 39). *“Natuurlijk moest je verwijzen naar meer gespecialiseerde diensten als de mensen een specifieke probleem hadden. Maar dat deden we vroeger ook al! (...) Wij waren vanuit justitie, indertijd hierin wel de initiatiefnemers. Wij coördineerden de hulpverlening. En, dat deden we – zeker wat mezelf betreft – altijd al in overleg met de gedetineerde.”* (resp. 10b). *“We ergerden ons tijdens die welzijnscommissies aan de oeverloze uren gepraat en tegelijk de grote vrijblijvendheid waarmee over deze thema's [i.e. de 'vertrouwelijkheid'] door de hulpverleners gesproken werd. Nooit hadden we zo tegen onze zin in vergaderingen gezeten!”* (resp. 44; resp. 52) *“Ik herinner me absoluut niets van enige invloed [van het samenwerkingsakkoord] op wat we hier toen in de gevangenis mee bezig waren.”* (resp. 56)

Sommigen zagen bij de PSD een kloof ontstaan tussen de mede-onderhandelaars aan het akkoord en de mensen aan de basis. Men voelde zich in zekere zin verraden door 'Brussel' (resp. 3; resp. 46b). *"We kregen onze visie niet verkocht. Bij de PSD zag men onze rol vooral in het begeleiden van mensen bij hun onvrijheidstelling. Maar W. [de verantwoordelijke van de VFFW] vond dat we absoluut in de de gevangenissen moesten gaan werken. Er hadden heel wat troubles kunnen vermeden worden indien men daarin niet zo halstarrig was geweest."* (resp. 3)

Onder de welzijnswerkers werd dan weer een onderscheid gevoeld tussen het akkoord en de realiteit op het terrein. Men voelde zich in sommige regio's niet in staat om binnen de heersende (machts-)relaties en/of gegeven de werklust vanuit het welzijnswerk die autonome rol op te nemen ten aanzien van de penitentiaire wereld. *"Als je afkomt met de reclame over een recht op vrijwillige dienstverlening moet je die mensen ook wat te bieden hebben!"* (resp. 17). Dit vooronderstelde een aangepaste beschikbaarheid en verdeling van de middelen. Men vond hiervoor bij de eigen koepelstructuren en ook bij de collega's van de andere (kleinere) CAW's weinig gehoor (resp. 3; resp. 17). *"De indruk was dan en bij de VFFW vooral de eigen visie zou realiseren, die was minder gebaseerd op de praktijk dan op een academisch concept. (...) Zo hadden wij in Merksplas niet één welzijnsteam, maar in elk paviljoen een welzijnsteam op te richten. Daar hadden we gewoon de mensen niet voor! Maar daar heeft men nooit oog voor gehad!"* (resp. 3)

Voor de voorstanders van de vrijwilligerswerkingen betekende het samenwerkingsakkoord onmiskenbaar een nieuwe stap in de suprematie van de professionals, die voortaan de hele coördinatie zouden waarnemen. Weliswaar gaf het akkoord uitdrukkelijk de opdracht aan de welzijnsteams waar mogelijk vrijwilligers in te schakelen, maar de rol hiervan beperkte zich tot ondersteuning van de professionals. Aan de zijde van vrijwilligersorganisaties accepteerde men deze ontwikkeling als een ietwat pijnlijke, maar inmiddels onvermijdelijke gang van zaken (resp. 17; resp. 35).

De diensten justitieel welzijnswerk zagen zich geconfronteerd met de kernopdracht van doorverwijzing naar andere diensten. Het samenwerkingsakkoord vooronderstelde dat allerlei justitie-cliënteel nu met vanzelfsprekendheid tot het doelpubliek van de reguliere hulpverlening zou behoren. Voor de doorsnee hulpverleningspraktijk was dat verre van evident. Dat was in het bijzonder het geval in regio's met veel gevangenissen. *"Wij zaten in onze*

*regio met 5 belangrijke CLG's. Daar tegenover stonden we met één JWW. Dat betekende niet alleen een overwicht van de traditionele Caritas-benadering (tegenover de pluralistische visie van de JWW), maar tevens een schrik overspoeld te worden met justitie-clienteel. In onze regio zit immers ook een vierde van de Belgische gevangenen. Onze welzijnsdiensten zagen dat niet zitten!"* (resp. 3)

Binnen de VFFW ging men, in aansluiting op het samenwerkingakkoord van 1994, op zoek naar mogelijkheden en middelen voor gedetineerden vanuit de samenleving. Men startte een project aangaande de toeleiding van sociaal-cultureel werk naar de gevangenen en kort daarna een ander met betrekking tot kinderen van gedetineerden. Men leerde hierbij de financieringsmogelijkheden kennen via de Europese Gemeenschap en tekende ook daar in op verschillende projecten. Zo konden vanuit het Europese niveau, na een project rond tewerkstelling ('Aan de Bak') in 1996 door het pas opgerichte SAW middelen geput worden uit deelname aan het 'DESMOS'-project ('Developing Structures and Methodes for the re-integration of Offenders into Society'), gericht op netwerkvorming tussen gevangenis en samenleving. Het project werd afgerond met een handboek arbeidstoeleiding voor gedetineerden (resp. 34). Het werd gevolgd door 'VOKANS', een project gericht op levenslang leren. De ervaringen uit deze projecten haalde de VFFW uit een strikte fixatie op de gevangenis en spoorde aan zich vanuit het recht op maatschappelijke dienstverlening tot de bredere samenleving te richten. Deze projecten waren voor de medewerkers in dat verband een leerschool waaruit de bevindingen later werden meegenomen in het Vlaams Strategische Plan voor hulp- en dienstverlening aan de gedetineerden. Al deze projecten waren echter opnieuw afhankelijk van samenwerking tussen de actoren van de Gemeenschap en de gevangenisdirecties. In de praktijk was het vaak een kwestie van concrete personen en van de toevallige kwaliteit van de contacten.

De gevangenis van Hoogstraten, waarvan de directeur sinds vele jaren hechte contacten had met de initiatiefnemers van het forensisch welzijnswerk, nam hierin volgens meerdere respondenten het voortouw (resp. 3; resp. 34; resp. 55b). Een bijkomende reden was dat de initiatieven aangaande beroepsopleiding perfect aansloten bij de traditie van deze instelling in te zetten op opleiding en tewerkstelling. Maar de nieuwe initiatieven werden binnen het ruimere gevangeniswezen eerder ambivalent onthaald. Men wantrouwde in het bijzonder dat binnen de muren van middelen zou worden gebruik gemaakt waarop de

centrale administratie geen vat had. Verder vreesde men dat de projecten tussen de gevangenen aanleiding zouden geven tot moeilijk te verantwoorden verschillen in de leefomstandigheden in de diverse inrichtingen. *“Een film over onze initiatieven werd in andere gevangenen niet vertoond omdat men vreesde voor onlusten bij personeel en gedetineerden. (...) Door controlezucht heeft men bij Justitie de voorbije jaren ongelooflijk veel Europees geld laten liggen en heel wat mogelijkheden en geld aan zich laten voorbijgaan!”* (resp. 6) Een bijkomend probleem was trouwens gelegen aan de zijde van het bewaarderspersoneel en de vakbonden. Hier stond men erop dat de inspanningen voor de gedetineerden gepaard zouden gaan met analoge initiatieven voor het personeel (resp. 6).<sup>239</sup>

Ook aan de zijde van de Gemeenschap overigens werd het hele rechten-discours niet zondermeer in al zijn consequenties omarmd. Ontnuchterend in dat verband was de problematiek van de landloperij. In grote mate onder de aanhoudende druk van de thuislozenzorg in beide landsdelen werd in 1993 overgegaan tot decriminalisering van dit ‘misdrijf’. Een belangrijk argument hierbij was precies de staatshervorming en de verantwoordelijkheid van de Gemeenschappen voor een voldoende mate van maatschappelijke dienstverlening, inclusief woonst, aan de mensen op haar grondgebied. De voorgelegde adviezen inzake de budgettaire en organisatorische implicaties hiervan werden volgens diverse respondenten echter door het beleid nauwelijks in rekening genomen. Aan de zijde van het welzijnswerk zat men inderdaad volstrekt niet op justitiecliënteel te wachten (resp. 3). De uiteindelijke afschaffing van de strafbaarheid van de landloperij was tot op zekere hoogte een overwinning van de promotoren van het algemeen recht op maatschappelijke dienstverlening. Door het feit dat de pleidooien van dezelfde promotoren voor een opvangplan aan de zijde van de Gemeenschap niet werden opgenomend dreigde de hele decriminalisering echter flagrant in het nadeel van de doelgroep uit te draaien (resp. 3; resp. 2b; resp. 10; resp. 33; resp. 55a). *“Ik ben er tot op vandaag nog altijd van overtuigd dat er hierdoor toen mensen gestorven zijn!”* (resp. 55b)

Vanuit de koepelstructuren bij de thuislozenzorg en het POW, en vanaf 1995 ook vanuit het ‘Steunpunt Algemeen Welzijnswerk’ (SAW), stond men enerzijds ambivalent ten aanzien van de pogingen van het forensisch welzijnswerk om toch maar binnen de gevangenis een aanbod te realiseren. Anderzijds onderschreef men

<sup>239</sup> Dit fenomeen werd enkele jaren later opnieuw gesignaleerd ten tijde van het justitie-project aangaande ‘herstelgerichte detentie’. Hierover door mij geïnterpelleerd omschrijft een vakbondsman het als een structurele logica, inherent aan de gevangeniscontext en zijn typische arbeidsomstandigheden (resp. 24).

voluit het pleidooi voor het recht op maatschappelijke dienstverlening, vooral wanneer het zich niet enkel op de situatie van de gedetineerden richtte. Men had immers geen boodschap aan een welzijnswerk-specialisme voor het justitie-milieu, ook niet als het om algemene (mensen)rechten ging. Dat ondervonden de in 1995 vertegenwoordigers van de VFFW op een pijnlijke manier. Hun pleidooi bij het SAW voor de handhaving van een afzonderlijk koepelorganisatie voor forensisch welzijnswerk, vooral bedoeld als een denktank voor alles wat met het raakvlak justitie-welzijn van doen had, draaide op niets uit (resp. 8b; resp. 40; resp. 42a). Het SAW, met zijn jarenlange ervaring in het werken rond thuislozenzorg, had volsterkt geen oren naar het handhaven van welke soort afzonderlijke structuur ook. *“Hier ging het [bij het SAW] niet om inhoud, maar om belangenverdediging op het concrete federatieve vlak. (...) Je kan die dingen niet vermengen! Op federatief vlak ging het meer om middelen en om het verkrijgen van meer personeel in het welzijnswerk. Als de sector overeind gebleven is dan is het daardoor! (...) Natuurlijk waren ook wij [van het SAW] bezorgd om de legitieme plaats van iets als het forensisch welzijnswerk, de thuislozenzorg, de JAC's... maar dan binnen een groot geheel!”* (resp. 8b) *“Wat is nu eigenlijk de baat van al die structuren in en rond de gevangenis als de thuisloosheid na detentie er niet door vermindert? Hebben we op het stuk van sociale politiek eigenlijk wel vooruitgang gemaakt? En inderdaad, dat moet men toegeven: aan heel dat sociaal probleem dat de oorspronkelijke inzet was, heeft het forensisch welzijnswerk eigenlijk niet veel gedaan! De bredere sociale context bleef buiten het gezichtspunt. Maar de thuislozenzorg stelt vast dat de gevolgen van het [justitieel] systeem dezelfde blijven.”* (resp. 42b)

Aan de zijde van het justitieel maatschappelijke werk en de strafuitvoering werd het samenwerkingsakkoord van 1994 door velen op wantrouwen onthaald. Men vreesde ondermeer dat Vlaanderen met dit samenwerkingsakkoord een engagement op zich nam dat men met de beperkte mankracht nooit zou kunnen waarmaken en waar uiteindelijk de medewerkers van de PSD's mee voor zouden opdraaien (resp. 3; resp. 46a; resp. 2b). *“Aan de zijde van de gevangenisdirecties groeide wel het besef dat men nu wel moest samenwerken. En hier en daar deed men ook de ervaring op dat zo'n samenwerking nu en dan al eens goed kon uitkomen. Maar algemeen bleef de sfeer van: ‘Laten we goed uit onze doppen kijken dat ze het hele zaakje niet van ons beginnen overnemen en dat we onze ziel niet verkopen.’”* (resp. 46a).

Pas toen eind van de jaren '90 onderhandelingen begonnen rond de uitvoering van het Strategisch Plan voor Hulp en Dienstverlening aan Gedetineerden, en justitie hierbij van meet af aan betrokken werd, groeide bij de vertegenwoordigers van

justitie het gevoel dat men het aan Vlaamse kant ernstig nam met zijn bevoegdheid. Tot woede en teleurstelling van vele lokale PSD-medewerkers besloot men daarop volop mee te gaan in de onderhandeling en de Vlaamse Gemeenschap hierin op haar woord te nemen.

*“We hadden zoiets van: eindelijk zijn ze zo slim geworden te beseffen dat ze zonder justitie niet veel kunnen bereiken. We legden ons meer en meer neer bij de staatshervorming. We dachten: laten we daar nu maar niet meer tegen vechten. De Vlaamse Gemeenschap heeft nu middelen en bevoegdheden. Laten we het hen nu niet onmogelijk maken te doen wat ze moeten doen. (...) De mensen van de PSD voelden zich door ons in die periode allicht verraden en verkocht. Maar door mee te werken aan dat plan zaten we er mee in, en voelden we ons mee architect van de genomen beslissingen. (...) Maar de sfeer was vaak ‘Brussel tegen de rest!’” (resp. 46b; ook: resp. 3)*

Paradoxaal was het voortaan nu het Hoofdbestuur van de Gevangenen dat ging aandringen op de spoedige veralgemening van de Vlaamse dienstverlening in alle gevangenen en ten aanzien van alle gedetineerden. Het ‘recht op maatschappelijke dienstverlening’ werd hiermee een strategisch drukingsmiddel in handen van Justitie naar de Vlaamse Gemeenschap toe (resp. 46b).

Binnen de VFFW zelf tenslotte was men met de ontwikkelingen niet onverdeeld gelukkig. In haar toespraak tijdens de academische zitting naar aanleiding van het verdwijnen van de VFFW als federatie, spreekt voorzitter Minne Ronse op 17 december 1996 haar onrust uit over het uitblijven van middelen om het beloftevolle samenwerkingsakkoord van 1994 in de praktijk uitvoerbaar te maken. Bovenal echter wees ze op een hele reeks concrete onopgeloste vragen op het raakvlak tussen welzijnswerk en strafrechtsbedeling en vroeg zich af wie nog de deskundigheid en de mogelijkheid zou hebben zich hierover te buigen, nu het recht op maatschappelijke dienstverlening de justitie-cliënt tot gewoon een hulpzoeker bij het algemeen welzijnswerk had teruggebracht.<sup>240</sup>

### ***De ‘Oriëntatienota’: herpolitisering of her-instrumentalisering van het welzijnswerk?***

Een eerste bezoek aan België van het CPT gaf aanleiding tot een bijzonder kritisch verslag aan de Belgische overheid aangaande de leefomstandigheden in de

<sup>240</sup> We baseren ons op de onuitgegeven tekst van de toespraak, die ons door Minne Ronse werd meegegeven (Ronse, 1996. ‘Feestelijk afscheid van de Vlaamse Federatie voor Forenisch Welzijnswerk’. Toespraak gehouden te Gent, 17 december 1996, pp. 43)

overbevolkte Belgische gevangenissen, het ontbreken van faciliteiten voor werk, opleiding, vorming en ontspanning, en met betrekking tot de onduidelijkheid in de rechtspositie van gedetineerden. Hetzelfde jaar wordt in een uitgebreide studie van het steeds acutere overbevolkingsprobleem gewezen op de noodzaak van een consequent aangehouden reductionistisch beleid, eerder dan het stimuleren van capaciteitsuitbreiding in de gevangenissen (Beyens et al., 1993; zie hierover ook: Peters, 1980). Deze koppeling van de overbevolkingsproblematiek aan justitiebeleid vormt in 1996 de grondtoon van de ‘Oriëntatienota strafbeleid en gevangenisbeleid’<sup>241</sup> waarmee Minister van Justitie De Clerck aan het Parlement zijn beleid voorstelde. De stelling hierin was dat justitiebeleid geen zaak mag zijn van justitie alleen, maar een gezamenlijk verantwoordelijkheid over de bevoegdheidskavels heen. De nota trekt de gevangenisproblematiek radicaal open van een pragmatisch probleem van middelen en aantal bedden, naar een breed maatschappelijke noodzaak tot participatie van de burger in een humane, democratische samenleving aan de veiligheidsproblematiek (Foqué, 1997).

*“De regering wil een beleid voeren van maatschappelijke vernieuwing om de samenleving voor alle burgers leefbaarder te maken. Het gaat daarbij niet alleen om de veiligheidszorg in de zin van criminaliteitspreventie en –bestrijding. De zorg voor veiligheid is slechts een onderdeel van een gemeenschappelijk project, met als pijlers het gezins- en gezondheidsbeleid, de zorg voor het leefmilieu en de verkeersveiligheid, de armoedebestrijding en het werkgelegenheidsbeleid, het migratie- en integratiebeleid. In dat project dragen alle beleidsniveau’s verantwoordelijkheid en moeten alle burgers een bijdrage leveren. Zelfs de bestrijding van criminaliteit – als onderdeel van de veiligheidszorg – is geen zaak van justitie alleen.”* (Uit de Oriëntatienota, p 1)

Ontvolking van de gevangenissen vooronderstelt een fundamenteel herdenken van de functie van de straf in de richting van re-integratie en herstel. Ontvolking van de gevangenis veronderstelt verder een stopzetting van de overbevraging van justitie. Het aantal preventieve initiatieven, buitengerechtelijke regelingen en alternatieve bestraffingsmodaliteiten dient te worden opgedreven en de toepassing ervan gestimuleerd. Op talloze plaatsen in de nota wordt verwezen naar de broodnodige samenwerking met de Gemeenschappen en de open communicatie tussen de diverse betrokken beroepsgroepen. Zo hamert de Minister op de noodzaak werk te maken van de in de resp. regelgeving aan Vlaamse en Waalse kant voorziene structuren tot beleidsgericht (boven)lokaal overleg.

---

<sup>241</sup> De tekst van de Oriëntatienota werd integraal opgenomen in het verslagboek van een Panopticon-studiedag (Peters en Vanacker, 1997)

De Oriëntatienota doet een appel op het welzijnswerk in het kader van een breed veiligheidsbeleid waarvan de bestraffing niet méér kan zijn dan een bescheiden onderdeel. De nota heeft wortels in het eerder signaleerde pleidooi voor ‘integrale veiligheid’, dat in de aanloop naar het Pinksterplan en de Derde Staatshervorming geheel naar het politieniveau werd toegeschoven<sup>242</sup> (Zie ondermeer Hutsebaut en Peters, 1989). In tegenstelling hiermee werd het welzijnswerk nu frontaal door Justitie aangesproken op het opnemen van verantwoordelijkheid in een maatschappelijk project in het kader van een sociaal-criminele *politiek* (Foqué, 1997).

Precies dit echter viel bij belangrijke inhoudelijke vormgevers aan het Vlaams welzijnsbeleid niet in goede aarde. Er werd kritisch en terughoudend gereageerd. Koen Raes (1996) waarschuwt voor een nieuwe instrumentalisering van het welzijnswerk door het justitieel- en veiligheidsdiscours. Hij pleit voor een welzijnsethiek die onverminderd de persoon van de cliënt als uitgangpunt zou nemen en van daaruit een machtskritische eerder dan een nuttige functie zou spelen naar de structuren van de samenleving toe. Hij wantrouwt hierbij de toenemende penetratie van het juridische in het welzijnsdiscours, en des te meer wanneer dit teruggaat op een middel-doel denken, al dan niet op wetenschappelijke gronden gebouwd. Het welzijnswerk is voor hem in wezen a-juridisch en moet dat ook blijven. *“Het ‘juridiseren’ van maatschappelijke verhoudingen brengt ook een ‘juridisering’ met zich van de doelstellingen van het welzijnswerk, met inbegrip met het sanctiebegrip dat eigen is aan juridische ordeningsmethoden. Die ‘penetratie van een justitieel denken en van justitiële doeleinden’ in praktijken die zichzelf goeddeels als a-juridisch en ‘autonoom tegenover het justitieel apparaat’ hadden geprofileerd, werpt fundamentele vragen op.”* (Raes, 1996: 587)

Bouverne-De Bie (1997) van haar kant pleit voor het aanhouden van een onderscheid tussen de ‘niveau’s’ waarin welzijn en strafrecht elkaar ontmoeten. Uitgaand van een autonoom welzijnsbelang ziet ze het welzijnswerk als een uitvoering van *sociale* (mensen)rechten. Als dusdanig is het een basisinstitutie in democratische samenleving die, onafhankelijk van de strafrechtelijke ingreep, elke burger een positie moet garanderen van waaruit participatie aan de samenleving mogelijk is. Dit sluit voor haar de mogelijkheid niet uit van voortbestaan van een door justitie gemandateerde justitiële hulpverlening. Beide vormen van hulp moeten complementair zijn maar mogen niet met elkaar worden verward of

---

<sup>242</sup> Cfr. hoger in het hoofdstuk over de herontdekking van het slachtoffer.



vermengd. De sociale grondrechten moeten principieel losstaan van het strafrecht. Van dit laatste en van zijn verticaal normaliserende rol dient het autonoom forensisch welzijnswerk enige afstand te houden. *“Het welzijnswerk is in deze benadering te zien als de institutionele vormgeving aan de bescherming van het recht van individuen en groepen zich te emanciperen ten opzichte van die situaties en gedragingen waarin hun waardigheid als mens miskend wordt. Het welzijnswerk heeft van daaruit een permanente en autonome verantwoordelijkheid om de diverse maatschappelijke sectoren aan te spreken op hun mogelijkheden en verantwoordelijkheid tot optimalisering van de aanwezigheid van de diverse betrokkenen in de beleidsvorming en –uitvoering.”* (Bouverne-De Bie, 1997: II 10).

Voor het welzijnswerk zelf wordt deze verbinding van haar missie met het recht op maatschappelijke dienstverlening dan precies de belangrijke hefboom om zich te emanciperen van de banden met het strafrecht waarin het sinds zijn ontstaan gekneld zit. Maar tegelijk ondervindt men dat deze autonomie nog onvoldoende onderkend wordt, en dit zowel door justitie als door de Vlaamse overheid zelf. Het beroep van justitie op het welzijnswerk, zoals zich dat in de oriëntatienotie voordoet, wordt dan ook gezien als een opportuniteit voor het algemeen welzijnswerk om zich in zijn autonomie precies door een grotere openheid ten aanzien van de forensische problematiek als welzijnsproblematiek te radicaliseren (Bouverne-De Bie et al., 1996). In dit verband wordt gesproken van een radicale paradigma-verschuiving, waarbij het welzijnswerk voor de uitdaging staat de overstap te maken van een residueel ‘zorgparadigma’ gericht op occasionele situaties van nood naar een ‘participatie-paradigma’ gericht op een wettelijke garantie voor elke burger en in elke omstandigheid op de mogelijkheid tot waardige deelname aan het maatschappelijk leven (Bouverne-De Bie, 1997).

Maar de mate waarin dergelijke visie aansloot bij het ministeriële project tot actieve samenwerking tussen gerechtelijke instanties en welzijnswerk, bleef voor (heftige) discussie zorgen. Dat blijkt ten overvloede uit de bijdragen naar aanleiding van de viering van ‘20 jaar Panopticon’. Sommigen pleiten hierbij voor het aanhouden bij het welzijnswerk van een kritische positie ten aanzien van het statelijke optreden en waarschuwden het welzijnswerk voor een ‘terugslagbeweging’ naar een nieuwe instrumentalisering door justitie (Bouverne-De Bie, 2001). Anderen vinden dit wantrouwen ten aanzien van justitie een volkomen onvoldoende grond om niet in te gaan om de uitnodiging van het federaal beleid tot netwerkvorming. Ze wijzen op talloze indicaties dat het justitiebeleid het hiermee ernstig meent en pleiten ervoor dat het welzijnswerk

zich niet zou terugtrekken in “academisch purisme” (Kloeck, 2001).<sup>243</sup> Bemiddelend tussen beide stellingen wordt gewaarschuwd niet te hervallen in een valse polariteit tussen het radicaliseren van sociale grondrechten enerzijds, en het streven naar een humane justitie anderzijds. Gepleit wordt dan voor een welzijnswerk dat zijn autonomie precies in de dialoog met het strafrecht manifesteert, en het strafrecht hierbij tegelijk erkent als beschermer van (ook) de sociale grondrechten (Meyvis, 2001; vgl. Soetenhorst- de Savornin Lohman, 1990).<sup>244</sup>

### ***Naar een betere rechtspositie van de gedetineerden: Gemeenschappen gevraagd***

In de ‘Oriëntatienota’ kondigde Minister De Clerck tevens aan werk te willen maken van het oude voornemen tot het uitwerken van een wettelijke basis voor de rechtspositie van de gedetineerden. Het streven naar rechtszekerheid staat in de mensenrechtentraditie immers centraal, ook en in het bijzonder de rechtszekerheid van de burger als voorwerp van het ingrijpen van de staat. De Mensenrechten raken hier de band aan de democratische traditie. Het is inderdaad het bewustzijn van deze politieke zijde van het mensenrechtenverhaal die het ‘Nieuw sociaal verweer’ in de jaren vijftig na heftige discussie afstand deed nemen van het denken van Gramscita (Ancel, 1965).

Vanuit België waren mensen als Paul Cornil en Eugène Dupréel via de ‘Revue de Droit Pénal et de Criminologie’ inspirerend voor de ‘UN Standard Minimumrules for the Treatment of Prisoners’ (1957) en voor de latere ‘European Prison Rules’ (1987). Hun centrale uitgangspunt hierbij was dat verantwoordelijk burgerschap en rechtszekerheid onlosmakelijk verbonden waren. De Oriëntatienota van 1996 kondigt een aangepaste wettelijke regeling van de

<sup>243</sup> Kristine Kloeck (2001) verwijst in haar bijdrage ondermeer naar het veranderde beleid inzake voorwaardelijke invrijheidstelling en de interdisciplinaire VI-Commies, de onderhandelde samenwerkingsakkoorden tussen het federale en het gemeenschapsniveau, inmiddels ook dat rond slachtofferzorg (1998) en rond de aanpak van seksueel delinquenten (1998), de opkomst van de justitiehuisen en de hieraan gekoppelde structurele overlegplatforms over de bevoegdheidskavels heen. In al deze voorbeelden ziet Kloeck (2001) een indicatie van de uitgestoken hand van justitie naar het welzijnswerk toe.

<sup>244</sup> Soetenhorst-de Savornin Lohman (1990) breekt in dit verband uitgebreid een lans voor een model van netwerkvorming en voor een ‘contextgericht model’ dat zij contrasteert met het werken in termen van polariteiten, ook die tussen deskundigheden en professies. Ze kiest voor een samenspel waarin niemand de eigen identiteit hoeft los te laten “*omdat het de relatie cliënt/organisatie verbreedt en de keuzemogelijkheden van de betrokkenen verruimt (...) Dit samenspel bevindt zich in een ‘semi-autonome sfeer’ die mogelijkheden biedt tot maatschappelijke vernieuwing.*” (Soetenhorst- de Savornin Lohman, 1990: 145)

rechtspositie van de gedetineerden aan. Het voornemen van de minister bestond er uitdrukkelijk in dat hiertoe een voorstel neer te leggen dat de geest van de UVRM en de European 'Prisonrules' zou integreren en aldus een antwoord zouden bieden op de steeds kritischer geluiden van het CPT. In het voorontwerp van wet (Dupont, 1998) lag de hoofdklemtoon dan ook op de gedetineerde als subject van rechten en op het streven de gevolgen van de vrijheidsberoving hierop doelbewust te minimaliseren en tot voorwerp van uitdrukkelijke verantwoording te maken. Het beperken van de detentieschade werd als eerst doel bij de opsluiting naar voor geschoven. De gedetineerde bleef actief lid van de samenleving. Voor de haalbaarheid van dit actorschap was de inbreng van de Gemeenschappen wezenlijk. Juridisch immers was er geen argument om de gedetineerde, als burger, benevens de vrijheid te komen en gaan waar hij wil, het gelijke recht op dienstverlening te ontfangen. (Snacken, 1998; Dupont, 1998).

Van de zijde van de promotoren van een autonoom welzijnsbeleid was er niettemin de bezorgheid at de participatie van het welzijnswerk aan het gevangenisbeleid zou neerkomen een verholen inschakeling in een normaliserings- en culpabiliseringstendens (Raes, 1996). De nagestreefde/vereiste van medeparticipatie van de gedetineerde aan de welzijns- en integratiegerichte kwaliteit van zijn eigen opsluiting wordt door hen op de korrel genomen als een nieuwe vorm onderschikking van het welzijnsbelang aan het disciplineren tot maatschappelijke inpassing (Bouverne-De Bie, 1998).

### ***De rechten van voorzieningen en hulpverleners versus de inhoud van het werk***

Sinds de OCMW-wet van 1976 was de verwijzing naar het recht op maatschappelijke dienstverlening een belangrijke hefboom gebleken voor de ontwikkelen van het private welzijnswerk, ook in dienstverlening aan justitiecliënteel. (resp. 8a; resp. 21; resp. 31b; resp. 35). Zo tekende zich tussen 1980 en 2000 een spectaculaire groei af in aantal en overheidsfinanciering van de onthaalhuizen en opvangcentra. *"Ik begon in 1988 [als coördinator van de VDVO] met 40 aangesloten leden en een budget van 44 miljoen frank en ik eindigde in 2000 met 103 centra en een budget van 960 miljoen frank!"* (resp. 21) Al doende werden de promotoren van de groeiende welzijnssector zich ook bewust van het belang van de interne verhoudingen tussen de voorzieningen als werkgevers en de hulpverleners als werknemers. Ook in die verhouding immers was er sprake van

welzijn en/of onwelzijn en ging het om het opkomen voor en het waarborgen van sociale rechten (resp. 42b). Analoog hiermee was er op het niveau tussen de voorzieningen en de overheid ook een ruimte voor belangbehartiging op zijn plaats. In aanloop naar het welzijnscongres van '90 ging het POW, als koepel van ondermeer de VDVO, zich op deze aspecten bewuster toeleggen (resp. 8b). Ook later, binnen het SAW, bleef men bouwen aan een pluralistische 'Vereniging voor Sociale Ondernemingen'.

Het welzijnsbeleid werd in deze dynamiek gaandeweg steeds openlijker (ook) een kwestie van middelen en hiervoor te leveren prestaties. Aan de kant van de koepels van de voorzieningen werd betaalde deskundigheid een criterium voor kwaliteit. Pleidooien voor vrijwilligerswerk werden afgedaan als verdoken besparingsmaneuvers of als een terugkeer naar het paternalisme (Serrien, 1983). In de sociale verhoudingen in de driehoek overheid – burger- voorziening was een economische rationaliteit op zijn plaats. Dat besef was ook bij de Vlaamse overheid prominent aanwezig. Subsidiëringcriteria waren nodig om het geheel van het groeiende welzijnswerk beheersbaar te houden. Zakelijkheid moest de plaats innemen van de lossere subsidiëeringsmodaliteiten waarvan de achterliggende motieven vaak in het machtspeel tussen de levensbeschouwelijke 'zuilen' te zoeken waren (resp. 8b; resp. 31b). Vanaf 1994 ingeschreven in de Belgische grondwet verliezen de sociale rechten, met ingebrip van het recht op maatschappelijke dienstverlening, alle vrijblijvendheid. Vanuit een rechtenbenadering moest het hele welzijnswerk voortaan dus vanuit de rechthebbende burger worden gedacht. In dit verband ook kon welzijnswerk niet meer vanuit een minimalistische benadering van 'blussen waar het brandt' worden afgedaan. Gegeven de grondwettelijke bepalingen was een maximalistische benadering aangewezen. Criteria als bruikbaarheid, bereikbaarheid, begrijpbaarheid, betaalbaarheid en beschikbaarheid werden als richtlijnen voor beleid en praktijk naar voor geschoven (Hubeau en Parmentier, 1990; Hubeau, 1995; 2003). Het welzijnswerk zou voortaan niet langer zou worden afgerekend op de waarden die het voorstond of de beloftes die het deed, maar op de resultaten die het kon voorleggen (resp. 48; Zie ook: Raes, 1996). Overlap en interne concurrentie waren uit den boze. Administratieve schaalvergroting was de logica, ook al moesten hiervoor, zoals diverse respondenten het uitdrukten, heilige huisjes en 'kleine koninkrijkjes' sneuvelen (resp. 8b; ) resp. 27b; resp 31b). In dit verband ook werd gesproken van een 'afscheid van de verkokering' ten voordele van een transparant welzijnsbeleid. De fusie-operaties volgden elkaar op. Met het Decreet op het AWW van 1991

ging het nog om een stimulans van de verspreide werkvormen om te fusioneren tot CAW's. Met het Decreet van 1997 was deze stimulans een regelrechte verplichting geworden. De dienstverlening moest op zo'n manier worden aangeboden dat ze voor de cliënt zo 'vindbaar' en overzichtelijk mogelijk was. De oude pleidooien voor kleinschaligheid en tegen bureaucratisering vormden hiertegen een weinig overtuigend argument.

*"In zeker opzicht had men gelijk. Want elk van die kleine voorzieningen had telkens ook een eigen directie en administratie nodig, die natuurlijke tijd en middelen kostte. Maar de overheid heeft ons die fusies eigenlijk door de strot geramd. Het getuigde van pure boekhoudersmentaliteit. Rekening houdend met de voorafgaande ontwikkelingsgeschiedenis van het veld, was dit een totaal a-historisch gebeuren. Alles wat we jaren lang aan visie en identiteit hadden opgebouwd verdween in het grotere geheel. (...) Ik herkende op de duur mijn eigen 'kind' niet meer waaraan ik zoveel jaar had gewerkt."*(resp. 21) De tendens zette zich echter door, ook binnen de sector van het welzijnswerk. Men was zich hierbij wel degelijk bewust van het risico op bureaucratisering, maar tegelijk werd gepleit voor nuchterheid (Van Kerckhoven, 1987). *"Hier ging het niet om inhoud, maar om belangenverdediging op het concrete federatieve vlak. (...) Je kan die dingen niet vermengen. Op federatievlak gaat het om meer middelen en meer aandacht voor het personeel in het welzijnswerk. Als de sector overeind is gebleven, dan is het dáárdoor!"* (resp. 8b) Schaalvergroting, verzakelijking en ontzuiling van het welzijnswerk kwamen hiermee onderling in verband te staan. *"We zitten nu vertegenwoordigd in alle Paritaire Comité's en werkgeverskoepels. Wie vast zat binnen Caritas is hieruit bevrijd. Alle CAW's zijn pluralistische welzijnsorganisaties. De ontzuiling is hierdoor de facto gerealiseerd. Wie binnen de eigen kring blijft denken, die blijft eng denken. Als je over rechten van mensen spreekt, dan vallen die onderscheiden tussen de zuilen weg. (...) Zonder die fusies waren een hele boel initiatieven en praktijken nu al lang verdwenen!"* (resp. 8b)

Het evenwicht tussen zakelijkheid en inhoudelijke missie was echter niet altijd evident, waardoor de standpunten van het SAW naar buiten uit soms moeilijk anders dan als sectorale belangenbehartiging konden overkomen (resp. 8a; resp. 37resp. 42b ; resp. 59). Voor een oud-medewerker komt het er nu op aan binnen de grotere gehelen de kleinschalige experimenteerruimte doelbewust een plaats te geven. *"We krijgen een generatie van technische managementsmensen die geen enkele feeling meer hebben met de praktijk van het werk. Dat lijkt me wel een probleem en een risico, nu nog niet zozeer, maar wel naar de toekomst toe. (...) De vakbonden zitten er nu al bovenop. Het verankeren van de experimenteerruimte wordt niet gemakkelijk. (...) Verambtelijking is onvermijdelijk, tenzij je nog mensen kunt vinden die de geschiedenis meedragen en weten waaruit*

*dit allemaal is gegroeid. Als dat weg is, dan wordt een CAW een gewestelijke afdeling van het OCMW.” (resp. 8b)*

In 2011 was een soortgelijke bezorgdheid te horen tijdens een rondetafelgesprek van praktijkwerkers naar aanleiding van alweer nieuwe fusies van de CAW's door het beleid (Claes et al., 2012). Maar anderzijds geeft men toe dat de schaalvergroting en de bijhorende striktere taakverdelingen voor de actuele medewerkers ook een confort en een zekerheid betekent.

### ***Het ‘gelijke’ recht op dienstverlening en de justitiecliënt***

Nadat in 1998 door Lieven Dupont aan de minister van Justitie het voorontwerp van ‘Beginselenwet over Rechten van Gedetineerden’ was neergelegd, was vanwege de Gemeenschap het ‘Strategisch Plan voor Hulp- en Dienstverlening aan de Gedetineerden’ hierop het logisch antwoord. Het maakte de gevangenis bewust tot de strategische speerpunt van het Vlaams forensisch welzijnsbeleid (resp. 29c). Een ongewild gevolg hiervan was de transformatie van de meerderheid van de voormalige justitiële hulpverleners tot ‘trajectbegeleiders’, een nieuwe functie voor CAW-medewerkers om, werkend binnen de gevangensismuren, de verwijzing naar de extra-murale dienstverlening te bevorderen en te radicaliseren. Onder druk van de praktijkwerkers, en na vele uren discussie met het beleid, diende de oorspronkelijk structurele taak van de trajectbegeleider te worden bijgesteld tot een hibride mengeling van toeleiding van van externe dienstverlening met individuele hulpverlening (resp. 55b). Mede hierdoor doet zich paradoxaal maar voorspelbaar een onvermogen voor bij de trajectbegeleiders om elke gedetineerden ‘bediend’ te krijgen. En verder worden ze, samen met de gedetineerden, geconfronteerd met het manifeste tekort aan aansluiting met een voldoende aanbod van externe hulpverlening na invrijheidstelling (Hellemans et al., 2008).

Het Samenwerkingakkoord van 1994 doet als dusdanig geen uitspraak over de taakverdeling aangaande de hulpverlening buiten de gevangensismuren. Maar niettemin radicaliseerde het de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschappen voor een aanbod van hulpverlening aan het justitiecliënteel in het algemeen. De inhoud van een aantal praktijken, waaronder de cursussen ‘Slachtoffer in beeld’, ‘Verkeersveiligheid’ en ‘Omgaan met agressie’ balanceert tussen hulpverlening, re-educatie en in zekere mate zelfs sanctionering. Ondanks hun hibride karakter en hun federale financiering vonden de meeste van deze projecten in Vlaanderen

niettemin onderdak en inhoudelijke ondersteuning bij het SAW. Bij het welzijnswerk heette het dat deze projecten tenslotte welzijnswerktechnieken gebruikten en dat de client deze alternatieve straf bovendien – als hij hiertoe écht ongemotiveerd was – altijd nog kon weigeren (Serrien, 2006). Hier balanceert het welzijnswerk, gekoppeld aan een mandaat van de gerechtelijke instanties, soms op de uiterste grens van de vrijwilligheid. *“Het is subtiel, akkoord. Het welzijnswerk moet kunnen weigeren, ook als de opdracht van Justitie komt. We hebben dat kunnen bedingen in het samenwerkingsakkoord rond hulpverlening aan seksuele delinquenten en zeker ook bij de ‘neutrale ontmoetingsruimte’ [voor contacten tussen ouders en kinderen in ondermeer conflictuele echtscheidingssituaties]. (...) Je bent geen strafuitvoerder maar een hulpverlener. Maar de hulpverlening kan wel in het kader van de strafuitvoering worden aangewend / (...) Indien je enkel gevraagde hulpverlening aanbiedt dan werk je een dualisering van de hulpverlening in de hand ten voordele van de meer mondige cliënt die wel degelijk in staat is tijdig een hulpvraag te stellen [voor die door de gerechtelijke instantie wordt opgelegd].”* (resp. 42b) In deze visie blijft een onderscheid tussen ‘autonoom’ en ‘ingebouwd’ welzijnswerk zodoende gehandhaafd. *“Misschien moet er wel ruimte blijven voor eigen justitiële praktijken [bij de justitiehuisen]` analoog met de vrijwillige hulpverlening. Dat ze maar doen!”* (resp. 42b)

In de lijn van de Samenwerkingsakkoord van 1994 én van het Strategisch Plan van 1999, dat in 2009 werd veralgemeend over alle gevangenen, was de justitiecliënt weliswaar welkom bij het welzijnswerk, maar dan met dezelfde rechten als een doorsnee hulpvrager. Precies dat stikt gehanteerde gelijkheidsbeginsel keert zich volgens sommige respondenten paradoxaal tegen de rechtzoekende en verblindt de welzijnswerker voor de concrete realiteit waarmee zijn cliënt te maken heeft. De feitelijke toegankelijkheid van de reguliere hulpverlening voor de justitie-client blijft op het terrein een aandacht en een strijdpunt (Vandeurzen, 2012). Er zijn de wachtlijsten bij de voorzieningen en de subtiële neiging van de hulpverlening zich door hun aanpak de facto vooral op middenklasse-publiek en op de ‘modale burger’ te richten (Claes et al., 2012; Hellemans et al., 2008;). *“Inderdaad, we zouden heel ons CAW kunnen volstoppen met justitie-clienteel. En dat doen we bewust niet. Justitie is, vanuit welzijnsstandpunt, een belangrijke en bepalende context. Maar we mogen ons hierop niet al te eenzijdig fixeren.”* (resp. 12) Voor de Vlaamse beleidsmakers is de bezorgheid hierover de aanleiding om te benadrukken dat de eerstelijns hulp van de CAW’s prioritair op de meest kwetsbaren moet zijn gericht én dat er loyaal en respectvol dient te worden samengewerkt met de strafrechtelijke instanties (Vandeurzen, 2012). Maar deze aandacht voor het forensische domein vertaalt zich, noch voor

(ex)gedetineerden, noch voor slachtoffers, daarom nog niet een context-specifiek aanbod.

Deze stelling geeft in diverse opzichten aanleiding tot bezorgheid. Er wordt gewezen op de eigenheid van de justitie-cliënt in zijn problematiek. *“De cliënt mag geen slachtoffer worden van een principiële opstelling. Het gerechtelijke is een stuk van de context van de man, en zo ook de psychiatrische zorg. Dat niet willen zien is vaak een alibi [zoeken] voor slechte zorg!”* (resp. 7b) Meerdere respondenten waarschuwen dat de radicalisering van de gelijkheid in rechten, in de praktijk van het forensisch welzijnswerk en gegeven de kaders van waaruit die wordt aangeboden, vaak neerkomt op een terugschroeven van positieve uitzonderingen (resp. 6; resp. 7b resp. 56). Maar enkele respondenten wijzen ook op de naïviteit van het blinde toekennen van een gelijk recht op dienstverlening aan groepen van de bevolking die hieruit direct een middel kunnen putten tot misbruik van medeburgers en/of lotgenoten. Ook in dat opzicht is de justitiecliënt, gezien zijn achtergrond en de contexten waarin hij zich bevindt, specifiek (resp. 17; resp. 53)! *“Straks worden we nog de loopjongens van die mannen. Vroeger zegden wij aan die gasten wat ze moesten doen. Nu draait de boel zich om, moet je die mannen hun hond gaan eten geven en hiervoor de sleutel van hun huis gaan vragen aan de directie. Die krijg je dan natuurlijk niet direct. Wat een zottigheid allemaal!”* (resp. 17) *“Ik heb geweten dat er lessen gegeven werden waarbij gasten erbij gehaald worden die het jaar voordien dezelfde lessen al eens hebben gehad, kwestie van aan het vereiste aantal deelnemers te komen. Waar zijn we toch mee bezig? Zijn we nu de kleuterleidsters voor de volwassenen geworden?”* (resp. 53) Benadrukt wordt dat het blinde aanbieden van een ‘gelijk’ aanbod haaks staat op een pedagogische aanpak waarop de justitiecliënt misschien in de allereerste plaats recht heeft. En dat vooronderstelt een duurzame betrokkenheid, die ook inhoudt dat men het aanbod begrenst en doelbewust doseert. *“Het gaat er me niet om die mannen persé moraliteit bij te brengen. Maar het moet ons wel interesseren: wat doen mensen daar [met wat we hen aanbieden] achteraf mee? Heeft iemand dit al eens nagegaan? (...) Maar dat vooronderstelt dat je de vraag durft stellen: je zit hier, maar waarvoor is dat? Hoe ga je daar iets aan doen? Je weet nu dat je iets kan. Wat ga je daar nu mee aanvangen? Daàròver moet het gaan. Dàn hebben we mensen iets geleerd!”* (resp. 53). Voor een oud-rechter zet het ‘recht op maatschappelijke dienstverlening’ de hulpverlening resoluut buiten de rechtspraak. *“Het recht voor de hulpverlening om, onafhankelijk van justitie, tussen te komen vanuit het principe van een recht op dienstverlening, daarmee ben ik het volkomen eens. Maar dan moet het ook andersom gelden: het recht van het justitieel systeem om onafhankelijk zijn ding te doen, zonder dat de hulpverlener hierin ongevraagd tussenkomt. (...) Neem nu het ‘recht van het slachtoffer’ in een strafprocedure: dat*



*verschilt enorm van zaak tot zaak! (...) Het zijn niet de rechten op zich, maar de ideologie erachter die verkeerd zit. (...) [I]e berleidt mensen als persoon, en jezelf [als gerechtelijke instantie], niet zomaar tot een "positie" in een gerechtelijk dossier, wege het die van dader of van slachtoffer." (resp. 32)*

### 5.3. Het justitieel maatschappelijk werk en het recht op dienstverlening

#### *De genese van de justitieuze huizen*

Bij alle discussies aangaande het Samenwerkingsakkoord van 1994 en het Strategisch Plan stond het justitieel maatschappelijk werk in Vlaanderen in het defensief. De medewerkers van de Sociale Diensten dienden zich voortaan te schikken in een dienstverlenende rol aan de gerechtelijke instanties, door dewelke ze werden ingezet als experts bij de voorbereiding van het reclasseringsdossier. Hun opdracht was weliswaar complementair met die van het welzijnswerk. Maar hun welzijnsgerichte functie beperkte zich tot het bevorderen van een klimaat van veiligheid en respect binnen de muren én tot het mogelijk maken van het door de Gemeenschap aangeleverde aanbod.<sup>245</sup>

Voor de probatiediensten en het justitieel maatschappelijk werk *extra muros*, bleef de verhouding tussen hulpverlening en controle/bestrafte diffuus. Justitie nam hierover lange tijd een afwachtende houding aan. Met een 'integrale' benadering van het veiligheids- en justitiebeleid riep de Oriëntatienota van 1996 hierin echter om verandering. Er werd een *andere* justitie aangekondigd waarin het recht niet afstandelijk en uit de hoogte zou optreden, maar zich dienstbaar, luisterbereid en bereikbaar voor de burger, ongeacht dienst statuut, zou opstellen. Geïnspireerd door de 'Maisons de Justice' in Frankrijk, lanceerde het kabinet de idee van de oprichting van regionale 'Justitieuze huizen', open, goed bereikbare gebouwen waarin iedereen die op welke manier ook op de thema's van veiligheid en justitie betrokken was, kind aan huis zou zijn. Alle justitiële dienstverlening zou van hieruit worden gecoördineerd en voor de burger 'vindbaar' worden gemaakt. De 'Oriëntatienota' baseert zich hierbij minder op het recht als dusdanig, dan op de functionele logica van een organische samenwerking van justitie met de diensten van zowel de politie als van de Gemeenschappen, als met de burger zelf. Wat men

<sup>245</sup> De strikte beschrijving/begrenzing van hun opdracht, voorzien in het Strategisch Plan, werd nog eens verduidelijkt in een 'Gezamenlijk Bijkomend Implementatieplan Vlaamse Gemeenschap-justitie betreffende het Vlaamse strategisch Plan 'Hulp en Dienstverlening aan Gedetineerden' dat op 15 januari 2007 tussen Justitie en de Vlaamse Gemeenschap werd overeengekomen (Vlaamse Overheid/ Fod Justitie, 2007).

beoogde was een ware cultuurverandering binnen de parajustitiële dienstverlening en een maatschappelijke herpositionering van het recht in zijn geheel.

Zoals hoger beschreven<sup>246</sup> werd de geleidelijke uitvoering van dit plan gebruskeerd door de gelijktijdige gebeurtenissen rond de 'Dutroux-affaire'. Het 'opstandige slachtoffer'<sup>247</sup> werd het beeld van de burgers in het algemeen, waarvan vele tienduizenden in de 'Witte Marsen' de straten optrokken. Enkele van hun kritieken betroffen, naast het falen van hulp aan slachtoffers en naastgestaanden, het gebrek aan toezicht en begeleiding van de voorwaardelijk vrijgestelde en/of onder probatie gestelde delinquenten. Op aangeven van het Nationaal Forum voor Slachtofferbeleid ging het Parlement over tot de officiële erkenning van de 'rechten van het slachtoffer', waaronder een recht op informatie, op respectvolle behandeling én op hulp. De verwettelijking in 1998 van 'slachtofferonthaal', voortaan een formele opdracht van het Parket, lag geheel in deze geest.

Het plan om te starten met justitiehuisen werd, gegeven de Dutroux-affaire, meteen in praktijk gebracht. Dit gebeurde met de oprichting in november 1997 van pilootprojecten te Kortrijk en Mons. De opening gebeurde in aanwezigheid van koning Albert en kende grote persbelangstelling. Na een jaar verkenning werden van 1999 af in elk gerechtelijk arrondissement bij wet voorziene 'Justitiehuisen' opgericht (KB van 13 juni 1999, *B.S.* 29 juni 1999). Het zo lang verwaarloosde justitieel maatschappelijk werk werd in dit kader opeens een beleidsprioriteit. De daarop volgende jaren nam het aantal justitie-assistenten hand over hand toe en vermeerderde tussen 1999 en 2009 met méér dan een derde (Devos, 2010). De justitieel maatschappelijke werkers kwamen als 'justitie-assistenten' voortaan in één organisatie en in één gebouw terecht onder de leiding van een directie met ruime bevoegdheden aangaande het lokale justitiebeleid. Voor sommigen regio's betekende dit op één jaar tijd een verdubbeling van het personeel in de extra-murale dienstverlening. Dat was voor de jonge organisatie een enorme opdracht (resp. 13; resp. 16) Gemeenschappelijk aan de brede waaier van hun para-justitiële opdrachten was dat deze alle onder mandaat van een gerechtelijke instantie werden uitgevoerd en zich hierdoor ondubbelzinnig in een

---

<sup>246</sup> Zie hoofdstuk over de herontdekking van het slachtoffer.

<sup>247</sup> Dit is tevens de titel van een Nederlands boek uit dezelfde periode, een opstellenreeks, verschenen in 2003 onder redactie van M.C. Cleiren, waarin inderdaad ook vragen gesteld worden bij de groeiende macht van de figuur van het slachtoffer, een tendens die criminoloog Boutelier betitelde als 'victimalisering van de samenleving'.

dwingend kader bevonden (Devos, 2010).<sup>248</sup> Er werd per justitiehuis dan ook voorzien in een aparte coördinator voor de plaatselijke alternatieve maatregelen. Het ging hierbij om hetzij vormen van gemeenschapdienst aangeboden door gemeenten en andere openbare besturen, hetzij om specifieke vormings- of behandelingsprogramma's. Hoewel door justitie gefinancierd werden die veelal gehuisvest binnen de plaatselijke CAW's of in de schoot van het centrale Steunpunt Algemeen Welzijnswerk.<sup>249</sup>

De directieleden bij de sociale dienst zagen in deze ontwikkeling al gauw een grote opportuniteit. *"Het was de eerste keer in al die jaren dat het kabinet ons de vraag stelde naar wat we eigenlijk nodig hebben om onze taak uit te voeren."* (resp. 2b). *"Al decennia lang werkten we met onderbezetting en met een volkomen gebrek aan middelen. Nu kwam dat allemaal naar boven en werd het duidelijk dat dit niet te doen was. Eindelijk zou men in ons werk gaan investeren! (...) Ik zag hierin [met name in de verantwoordelijkheid voor de uitbouw van een justitiehuis] meteen ook een mogelijkheid om met ons werk eens uit die ondergeschikte positie ten aanzien van de magistratuur te komen en ons werk op een eigen en autonome manier te organiseren. (...) De figuur van de justitiehuisen bood hiertoe de mogelijkheid: eindelijk een volwaardige gesprekspartner worden naast en met de anderen. Dat was een kans die we niet mochten laten gaan!"* (resp. 10b) Deze eigenheid en deze autonomie van het sociaal werk stond ook de architecten van de idee van de justitiehuisen voor ogen. *"Men wou alles samenbrengen in één groot geheel dat in feite het sociaal werk 'as such' in zijn toepassing binnen justitie zou vertegenwoordigen."* (resp. 16). De initiatiefnemers hadden er naar eigen zeggen het liefst de hele PSD (d.i.: de psycho-sociale diensten binnen

---

<sup>248</sup> Een uitzondering op deze regel was, naast een aantal burgerrechtelijke opdrachten, de eerstelijns-rechtshulp die door de justitiehuisen in samenwerking met de balie diende te worden uitgebouwd. Vanuit het Vlaams welzijnswerk zag men hierin een aanslag op de reeds jaren bestaande eigen praktijken van rechtshulp. Binnen het hoofdbestuur werden de dienstverlenende taken ten tijde van het Copernicusplan (2002) bij het Directoraat generaal 'Rechtelijke organisatie' gehouden, waar het leeuwendeel van de deeltaken van de justitiehuisen onder het Directoraat generaal 'Uitvoering van straffen en maatregelen' een plaats kreeg.

<sup>249</sup> De opkomst van deze alternatieve maatregelen is een verhaal dat ik hier niet uitgebreid kan behandelen. In de lijn van de inhoud van deze studie moge het volstaan erop te wijzen dat praktijken van 'gemeenschapdienst' en vorming vaak hun oorsprong vonden in de marge van toepassingen van de wetten op de probatie (1964) en de Jeugdbescherming (1965). Op het plaatselijke niveau zag men in het kader van de hoger genoemde 'Preventie- en samenlevingscontracten in aansluiting op het Pinksterplan (1990) op het para-justitiële domein nieuwe samenwerkingsverbanden ontstaan. Deze kregen vanuit het centrale justitieniveau een belangrijke bijkomende stimulans in uitvoeringspraktijken gekoppeld aan de 'Bemiddeling in strafzaken' (1994) en de uitbouw van 'dienstverlening' in het kader van de probatie. Dit herhaalde zich bij het tot stand komen in 2001 van de wetgeving op de 'autonome werkstraffen' waarbij opnieuw uitdrukkelijk op de medewerking van besturen en organisaties binnen de samenleving een beroep werd gedaan (Zie hierover ondermeer Dominicus, 2006).

elke gevangenis) meteen mee ingetrokken om zodoende de hele ‘para-justitiële’ sector regionaal vanuit één punt aangestuurd te zien. Men voorzag in het plan een omkadering door een begeleidingscommissie met vertegenwoordigers uit alle belangrijke sectoren van de samenleving, met inbegrip van het welzijnswerk. De hele idee was een manier om het sociaal werk in de strafrechtelijke context (eindelijk) in zijn volheid neer te zetten (resp. 50b). *“Eindelijk kwamen we in een positie waarbij het sociaal werk in de justitiële context zich zou kunnen laten zien aan de wereld en naar buiten zou kunnen komen met de ervaringen die we in het werk opdeden. Eindelijk zou er een einde komen aan de versnippering!”* (resp. 2b)

De justitiehuisen kregen volgens de beleidsnota’s maatschappelijk een “kruispuntfunctie” en een ‘laboratoriumfunctie’: ze zouden een ontmoetingsplaats zijn van alle (burgers en instanties) die meenden een creatieve bijdrage te kunnen leveren aan de veiligheid en de strafrechtsbedeling in hun regio. Uit deze ontmoetingen zouden nieuwe initiatieven kunnen groeien met betrekking tot alternatieve, al dan niet buitengerechtelijke afhandeling van criminaliteit

Ook aan de zijde van de Gemeenschap waren de verwachtingen hoog gespannen, in het bijzonder bij hen die ambivalent stonden bij een algehele assimilatie van het forensisch welzijnswerk in het AWW en hoopten op een dynamische netwerkvorming binnen het para-justitiële veld (Debels, 1998; Van Garsse, 2010). Dat was niet in het minst het geval voor de voorstanders van een eigenstandige vorm van hulp aan slachtoffers (resp. 26b).

Dat de overheid het dit keer ernst was met haar belofte aan het justitieel maatschappelijk werk bleek niet enkel uit de snelheid waarmee de regelgeving tot stand kwam, maar tevens uit de voorheen nooit geziene investering in infrastructurele en administratieve faciliteiten. Consequent volgden de oprichtingen van justitiehuisen elkaar op, tot er al gauw in elk arrondissement een justitiehuis was. De probatie, die tot halfweg de jaren ’90 onder de toenemende druk van de Gemeenschappen tot verdwijnen gedoemd leek, kende geheel onverwacht een nieuw en krachtig elan (Mary, 2010). Naar Angelsaksisch voorbeeld werd immers veel hoop gesteld op de uitbouw en de verdere differentiatie van ‘gemeenschapsgerichte straffen en maatregelen’. Bovendien werd intensief geïnvesteerd in vorming van de medewerkers. Stap voor stap werd een geheel nieuwe organisatiestructuur uitgebouwd (Devos, 2010). In combinatie met het enthousiasme en de enorme inzet van de stafmedewerkers gaf de opstart van

---

de justitiehuisen een grote dynamiek, die inderdaad een uitzicht op een ‘andere’ justitie leek te geven.

### ***Hypotheken op de inhoudelijke ambities***

Reeds ten tijde van de oprichtingsplannen werd door een aantal critici gewezen op risico's aan de hele onderneming. Deze werd immers gedragen door een dubbele agenda: enerzijds gericht op een cultuur van dienstbaarheid aan de burger, anderzijds gericht op een grotere efficiëntie van het gerechtelijk optreden. Philippe Mary stelde op een studiedag in 1997 de vraag of het beleid nu eigenlijk 'une justice de proximité' dan wel 'une proximité de la justice' voor ogen had. In dezelfde zin vroeg hij zich af of met oprichting van de justitiehuisen 'une socialisation du pénal' in naam van een nieuwe rechtscultuur, dan wel 'une pénalisation du social' in naam van een efficiëntere bestraffing aan de gang was (Mary, 1997). Ook andere sprekers wezen op dezelfde studiedag op een dubbelheid in het opzet. Zo betreurde Peters (1997) dat de justitieassistenten vanwege organisatie-overwegingen weggetrokken werden uit het gerechtgebouw. Hierdoor kwamen ze geïsoleerd te zitten van hun opdrachtgevers en waren ze wellicht minder in staat invloed uit te oefenen op de magistratuur. Ook hij pleit ervoor de aanslepende onduidelijkheid uit te klaren over de vraag of het nu om open en nabije justitiehuisen, dan wel om eerder om controlerende gerichte justitie-*antennes* ging. En hij breekt een lans om in te zetten op de voorgenomen 'kruispunt-functie' van het justitiehuis, als een ontmoetingsplaats voor alle op veiligheid, welzijn en recht betrokken benaderingswijzen.

Het nieuwe kabinet Verwilghen, zetten vanaf 1999 sterk in op veiligheid en bekeek de idee van de justitiehuisen dan ook vanuit deze gerichtheid. De kruispunt-functie werd al meteen afgezwakt. Defederale wetgeving op de justitiehuisen kon de medewerking van de Gemeenschappen aan de voorziene begeleidingscommissies wel 'verzoeken', maar niet 'afdwingen'. Mede hierdoor werd het justitiehuis toch vooral gezien als een huis *van justitie*. De in de wet voorziene multidisciplinaire commissies hadden trouwens een louter adviserende bevoegdheid en zouden uiteindelijk nooit formeel<sup>250</sup> worden geïnstalleerd (Kaminsky, 2010). Verder ademde het KB op de Justitiehuisen en de hieraan gekoppelde ministeriële besluiten, een centralistische tendens en een hiërarchische structuur. Wat werd opgericht was een Dienst Justitiehuisen, voorzien van een centrale administratie én met een 'buitendienst' (m.n. het eigenlijke justitiehuis) in

---

<sup>250</sup> Op het terrein waren hier en daar wel informele initiatieven tot commissie-vorming. Maar de centrale ondersteuning hiervan bleef uit. En nooit kwamen er concrete uitvoeringsbesluiten op dat artikel in het KB (Kaminsky, 2010).

elk gerechtelijk arrondissement. Op het centraal niveau werd voorzien in ‘regionale directeurs’, één voor elk Hof van Beroep, die moesten waken over de samenhang van het grote geheel. Iemand daarvan stelt: *“Mijn bekommernis was vooral dat al die justitiehuisen met al dat nieuwe personeel, een beetje een uniforme koers zouden volgen en niet te veel elk hun eigen beleid!”* (resp. 2b). Na enkele jaren werden de functies voor de lokale coördinatie van de deelsectoren van slachtofferonthaal en ‘Bemiddeling in strafzaken’ afgeschaft. Bij de pas opgestarte directies van de justitiehuisen riep deze centralistische tendens vragen op. Vanuit het hoofdbestuur gold echter het argument van de rechtsgelijkheid, over de regio’s heen. (resp. 10b).

De magistratuur zag in het nieuwe elan van het justitieel maatschappelijk werk een gedroomd middel om een aantal vernieuwende ideeën in praktijk om te zetten precies *zonder* hierbij afhankelijk te zijn van de bereidheid tot medewerking externe organisaties (resp. 26b). En verder hoopte men op een voortaan snellere en inhoudelijk beter gecontroleerde behandeling van de doorverwezen dossiers. Jaar na jaar nam het aantal opdrachten van de magistratuur aan de justitiehuisen toe. Vooral met betrekking tot de ‘autonome werkstraffen’, ingevoerd in 2002, was de toename zondermeer spectaculair. Die ontwikkeling zette zich de daarop volgende jaren door. Dit alles dreef de justitiehuisen al spoedig tot óver de limieten van haalbare werklust in behandeling van individuele dossiers. Er kwamen soms lange wachtlijsten (Devos, 2010; Mary, 2010). Een gerichtheid op structurele (of culturele) aspecten van de missie werd een luxe die men zich, in termen van beschikbare mankracht, nog nauwelijks kon veroorloven (Beyens et al., 2004; Vandesteene, 2000). De justieassistenten vierden de tiende verjaardag van de justitiehuisen met stakingsacties om meer mensen en middelen. Deze acties werden naar buitenuit gemotiveerd vanuit ...het recht op maatschappelijke dienstverlening!<sup>251</sup>

### ***In naam van het recht: autonomie of isolement?***

De leiding van de justitiehuisen zag de opdracht aanvankelijk zeer sterk in termen van dienstverlening aan de bevolking, daders zowel als slachtoffers (Devos, 2010). In een uitgebreide interne visietekst formuleren de betrokken ambtenaren in de

<sup>251</sup> Een pamflet dat toen door de Christelijke Vakbond in het kader van de genoemde stakingsactie werd uitgegeven stelde: *“We vinden dat iedereen recht heeft op een correcte dienstverlening. Nochtans merken we laatste tijd op dat kinderen en ouders in echtscheidingsprocedures te lang moeten wachten op een verblijfsregeling; burgers niet meer met hun vragen terecht kunnen in de justitiehuisen; slachtoffers van misdrijven in de kou blijven staan; daders niet voldoende opgevolgd kunnen worden, met straffeloosheid tot gevolg.”* (Eigen documentatie)

beginjaren als slotbedenking: *“Boven al mogen we niet vergeten waar het uiteindelijk om gaat: het gaat om werken met mensen in de justitiële context. Werken met mensen, met burgers: de burger die door het gerechtsapparaat een verplichte begeleiding opgelegd krijgt, de burger die slachtoffer werd van een misdrijf, mensen met vragen, de burger die in conflict ligt met zijn partner, met zijn buur.... Het gaat om menselijke verhoudingen en menselijk verkeer, niet om technische productielijnen. Wat we te bieden hebben, meer nog: waar de client die op het justitiehuis een beroep doet recht op heeft, is de kwaliteit van onze relaties in een justitiële context.”* (De Valck, s.d.: 28). Men had het dan ook bijzonder moeilijk met de geleidelijke toename vanwege de gerechtelijke instanties van vooral controlerende opdrachten (Vandesteene, 2000).

Onder de druk van de interne reorganisatie die de verhuis van al de verschillende ‘justitieassistenten’ noodzaakte, besloten de bevoegde directies de eerste jaren het leeuwendeel van de aandacht op de interne werking te richten. Dat riep bij externe partners, waaronder de magistratuur en een aantal welzijnsorganisaties, nogal wat ongeduld en frustraties op (Beyens et al., 2004; Pieters, 2010; Van Garsse, 2010). Bijkomend was er de noodzaak de vele nieuwkomers vakkundig en efficiënt in het grote geheel te integreren. Dit was voor de directies des te belangrijker nu men niet meer kon uitgaan van eenzelfde hulpverlenersprofiel bij de eigen mensen, voordien allen maatschappelijk werkers (Devos, 2010). Dit resulteerde in een belangrijke investering in interne vorming (Vandesteene, 2000). *“Het was een periode waarin er voortdurend moest bemiddeld worden tussen de justitie-assistenten en de magistratuur. Zoeken naar hoe we onze zouden positioneren binnen een regio. Sommige assistenten hadden jaren op de parketten gewerkt, waar men hen intussen liever niet zag weggaan. Ook qua beroepsgeheim was dat niet evident.”* (resp. 13) *“Er ging heel veel aandacht naar het sociaal werk als basis-identiteit: de individuele rechten en vrijheden van de justitiecliënt stonden hierbij voorop. Dat was natuurlijk niet wat door justitie van ons verwacht werd, maar als management moesten we een inhoudelijk coherent geheel neerzetten vanuit een gemeenschappelijke visie voor alle werkvormen. Wat gemeenschappelijk was, was precies sociaal werk in zijn toepassing binnen justitie. We moesten een concept uitwerken over hoe het aan te pakken. Er was de vraag naar deontologische regels, naar een specifieke methodische aanpak... altijd met de aandacht voor de individuele rechten en vrijheden.”* (resp. 16) Een oud-directeur generaal herinnert zich dat die visie vooral aan franstalige kant zeer uitgesproken aanwezig was. *“Eigenlijk was de opstelling er één van ‘We zijn tegen justitie. Het vertrouwen [van de cliënt] primeert op de rest!’”* (resp. 46b) Waar de opdracht van de justitiehuisen gelegen was in het ‘humaniseren van justitie’ door de strafrechtbedeling open te gooien tot een participatief project voor en door de bredere samenleving, bleek deze kerntaak te



imploderen tot een vorm van intern kwaliteitsmanagement dat geen behoefte had aan netwerking met externe instanties (Beyens et al., 2004; Kaminsky, 2010; Pieters, 2010; Van Garsse, 2010). Dit werd in het bijzonder bij de magistratuur op groeiend ongenoegen onthaald (Beyens, et al., 2004; Vermeiren, 2010). *“De leiding van de Dienst justitiehuisen lijdt aan ‘groupthink’ (...) De kleine groep aan de top schept voor zichzelf een schijnwereld, wat op termijn tot fatale fouten leidt.”* (Pieters, 2010: 192). De justitiehuisen werden een gebrek aan transparantie verweten en een eigengerechtigdheid in het bepalen van het eigen beleid.

Van af 2002 kwam het ‘Copernicus-plan’ op gang waarmee de hele overheidsadministratie, onder het beleid van de socialist Vandenbossche, haar dienstverlening aan de burger wou ‘upgraden’ door een rationeler en consequenter management en, in naam van rechtgelijkheid en kwaliteit, een strikte standaardisering. Ook de ambtenaren van justitie lagen in het vizier.

*“Justitie wou hiermee een inhaalbeweging doen ten aanzien van de Vlaamse overheid in het beter besturen. Vandenbossche kwam trouwens van daar. De Vlaamse overheid had zich in de jaren tachtig al op die leest geschoeid, de federale overheid moest nu dringend bijbenen. (...) Het was een bruusk gegeven, want een aantal mensen verloren hierdoor plots hun job!”* (resp. 46b) Voor de Justitiehuisen leidde dat tot een ‘logische’ uitsplitsing van de opdrachten. Wat geen gerechtelijke maatregel kon worden genoemd bleef bij het ‘Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie’, terwijl het leeuwendeel van de opdrachten gekoppeld werd aan het ‘Directoraat-generaal Uitvoering Straffen en Maatregelen’, waar ook de gevangenen geplaatst waren. De uitsplitsing van de takenpakketten werd door de directie van de Dienst Justitiehuisen enerzijds als bijzonder hinderlijk ervaren. *“Dat heeft, eerlijk gezegd, nooit gewerkt. Er zat inhoudelijk misschien wel een logica in, maar werken voor twee bazen, dat gaat niet. Forget it!”* (resp. 16; ook: resp. 13). Anderzijds apprecieerde men een zekere onafhankelijkheid van de magistratuur. Maar tegelijk was er ook de schrik voor de associatie met de gevangenen, die als pure repressie werden ervaren. Het streven bleef er één naar een autonoom sociaal werk. Een proces van ‘BPR’ (Business -Process- Re-engineering) werd binnen de justitiehuisen op gang getrokken met de bedoeling te komen tot een rigoureuze omschrijving van de opdrachten van elke medewerker. Het werd een slopend en – opnieuw – zeer intern proces dat jaren zou aanslepen en waarop de betrokken respondenten met grote ambivalentie terugblikken (resp. 10b; resp. 13; resp. 46c resp. 59).

In 2005, midden de BPR, kwam er plots<sup>252</sup> verandering in de structuren. De justitiehuzen werden als geheel toevertrouwd aan een eigen Directeur-generaal en zodoende organisatorisch ontkoppeld van de strikte strafuitvoering. De autonomie van de dienst, waar de promotoren van het justitieel maatschappelijk werk lang naar hadden uitgekeken, was nu een structureel feit. Het was een stap die aan de zijde van de Dienst Justitiehuzen werd toegejuicht vanwege het uitzicht op het voeren van een eigen beleid. Anderzijds kwam dit de relatie van de magistratuur niet ten goede. *“Want door het apart maken heb je een stuk autonomie. Een aantal dingen hebben we intern kunnen aanpakken. Maar het blijft moeilijk om erkend te worden door de magistratuur. Er blijft een gevecht rond het beroepsgeheim, iets dat nog lang niet verworven is. En ten aanzien van het sociaal werk blijft er veel wantrouwen en minachting bestaan!”* (resp. 16) Verder bleek de nieuwe structuur binnen de justitie-administratie ook aanleiding te geven tot een strategisch spel tussen de verschillende besturen, waarbij de inhoud van het werk vaak van secundair belang was (resp. 16; resp. 46b). De verantwoordelijkheid voor alle aspecten, ook voor de verdere vormgeving aan de BPR, werd nu geheel en al naar het eigen bestuur geschoven. Dat gold ook voor de opgelegde besparingen binnen de eigen dienst. En tenslotte was binnen de steeds grotere structuren de invloed van de vakbonden steeds sterker voelbaar. Veel van onze respondenten voelden de kwetsbaarheid hiervoor aan als een enormehypothek op het inhoudelijk beleid (resp. 10b; resp. 16; resp. 46b; resp. 59). *“De vakbonden hebben veel te veel macht. Als er een probleem is in de gevangenis dan krijg je tegenwoordig in de pers meer het standpunt van de vakbonden dan van het departement aan het woord. Ik vind dat dit niet kan!”* (resp. 59)

### ***Het einde van een generatie?***

Algemeen horen we van de betrokken respondenten in hun reflecties op de periode tussen de BPR tot deze van de Zesde Staatshervorming een gevoel van een onmacht en miskenning voor de geleverde inzet. Het management was volgens hen weinig doorzichtig en hield weinig rekening met individuele verdiensten. En hierbij werden kwetsuren geslagen. (resp. 10b; resp. 13; resp. 16; resp. 46b) *“Je kwam uit een hele periode dat je je op een bepaalde manier ergens ‘nodig’ voelde. Dat was nu voorbij!”* (resp. 13). *“Als Directeur generaal voelde ik me op een bepaald moment niets méér dan een overbetaalde opsteller!”* (resp. 46b) *“We zijn eigenlijk een legootje in grote beslissingen die volledig buiten ons om worden genomen. Wie we zijn of wat we doen heeft geen*

---

<sup>252</sup> De betrokken respondenten geven unaniem aan dat dit gebeurde zonder overleg van betekenis.

*belang. Wij [met de justitiehuizen] waren gewoon iets dan vanuit justitie nu eenmaal gemakkelijk gecommunautariseerd kon worden. Veel meer is het niet, die communautarisering van de justitiehuizen!”* (resp. 16).

Vanop een iets grotere afstand zien sommigen wel een aantal voordelen in het hele managementsdenken binnen justitie. Het ‘dogma van de praktijk’ van waaruit de beslissingen werden bepaald, moest worden gebroken en een aantal heilige huisjes gesloopt. *“Je kan je niet meer laten leiden door de intuïtie van het moment. Je moet klare, heldere doelen stellen en daar consequent voor gaan. Het gaat om een rationele aanpak, minder vanuit ‘de buik’, maar meer gericht op het ernstig nemen van wat je bedoelt te doen.”* (resp. 46b; ook: resp. 14) Maar anderzijds heeft de introductie van het hele managementsdenken veel continuïteit gebroken en veel nuttige netwerken stuk gemaakt. *“Ik heb de idee de ik de laatste jaren van mijn carrière vooral vergaderd heb rond die BPR. (...) Wat mij het meest tegenstak hieraan was dat de besluiten eigenlijk al op voorhand vast lagen. (...) Waar het altijd op neer kwam was om met minder mensen meer te kunnen ‘produceren’. Ondermeer daardoor was ik bijzonder blij toen ik in 2007 met pensioen kon gaan. (...) Door Copernicus werden er veel mensen die uit de sector kwamen in het hoofdbestuur plots vervangen door managers, met weinig voeling met de praktijk.”* (resp. 59)

Met het ‘Vlinderakkoord’<sup>253</sup> van de regering Di Rupo werd in december 2011 een nieuwe stap gezet in de ontwikkeling van de overheidsreclassering. In het kader van de Zesde Staatshervorming is de hele Dienst Justitiehuizen inmiddels overgaan naar de bevoegdheid van de Gemeenschappen. Gegeven de hierboven geschetst historische achtergrond roept deze ontwikkeling veel vragen op, en méér in het bijzonder over hoe hulp en recht zich in deze nieuwe constellatie zich ten aanzien van elkaar zullen verhouden. Er werd in dat verband gepleit om de geschiedenis mee te nemen en de expertise die hieruit werd opgedaan niet meteen weer overboord te gooien (Aertsen, 2013; Dominicus, 2013; Van Garsse, 2013).

## 6. Korte analyse en besluit

In het zoeken naar de dynamieken in de ontwikkelingen in het forensisch welzijnswerk is de verhouding tussen hulp en recht ongetwijfeld een belangrijke sleutel. Wat in de wereld van het forensisch welzijnswerk gemeenzaam betiteld wordt als het ‘hulp- en rechtdebat’ (Bouverne-De Bie, 2002) blijkt evenwel een

<sup>253</sup> Bedoeld is dus het ‘Institutioneel akkoord voor de Zesde Staatshervorming. Een efficiëntere federale staat en een grotere autonomie voor de deelstaten’ ([http://www.dekamer.be/kvvcr/pdf\\_sections/home/NLdirupo.pdf](http://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/home/NLdirupo.pdf));

bijzonder gecompliceerd verhaal met wortels die zich in een eeuwenoude historische achtergrond uitstrekken. Soetenhorst-de Savornin Lohman (1990) komt tot de bevinding dat het tussen hulp en recht allerm minst om een tegenstelling gaat, maar om twee complementaire beginselen die elkaar voortdurend in evenwicht dienen te houden in gespannen verhoudingen en met de gelijktijdige aanspraken vanuit resp. de algemene en het particuliere belangensfeer. Een beknopte inventarisatie van de manier waarop de geïnterviewde sleutelfiguren zich ten aanzien van het thema verhouden, lijkt deze Nederlandse auteur gelijk te geven. Het leverde ons de vaststelling op dat niet zozeer de spanning tussen hulp of recht, maar veeleer de rechtspositie van de justitiecliënt in het bespreekbaar maken van deze spanning met meet af aan als een prioritair werkpunt op de agenda van het forensisch welzijnswerk werd gezien. Dit was echter opvallend meer het geval voor de respondenten die niet onder mandaat van de justitie-administratie tewerkgesteld waren dan voor hen die tot de justitiële administratie behoorden.

Het pleidooi voor de rechten van de gedetineerden was dan ook gevoed door een diepliggend wantrouwen ten aanzien van neutraliteit de strafrechtspleging. Dit wantrouwen werd gevoed door de vaststelling van selectiviteit van het strafrecht in zijn optreden ten nadele van de sociaal minder aangepaste burgers, doorgaans afkomstig uit de lagere sociale klassen. De vanaf 1980 gestaag toenemende overbevolking van de gevangenissen, maakte het probleem urgenter. De oude verdenking ten aanzien van de kapitalistische staat zich te bezondigen aan klassenjustitie, kreeg in de figuur van de Mensenrechten een hefboom aangereikt die de overheid minstens verplichtte zich ten aanzien van de problematiek te verhouden. Naast deze harde politiek-ideologische vertaling boden dezelfde Mensenrechten evenwel evenzeer houvast voor een milderende sociaal-democratische benadering die, relatief onafhankelijk van de normhandhaving, ruimte liet voor sociale arrangementen van hulp en dienstverlening, gefundeerd in de bevordering van de individuele vrijheid en waardigheid van gedetineerden en van rechtzoekenden in het algemeen.

Het project van het forensisch welzijnswerk kan worden begrepen in een context waarin de legitimiteit van het recht in een aanslepende crisis verkeerde. Deze ging terug op de 19<sup>e</sup> eeuwse 'positivistische revolutie' met het fors groeiende impact van de 'wetenschappelijke rationaliteit' en de hieruit voortvloeiende doelgerichte, instrumentele benadering van het recht. Afgerekend op zijn 'effect' was het recht

gedoemd de wetenschap en de hieruit voortkomende ‘methoden en technieken’ achterna te hollen in een steeds verder doorgedreven specialisaties in steeds uiteenlopende rechtsgebieden. Als gevolg hiervan groeide het aantal strafbaarstellingen evenals de toe te passen bijhorende bestraffingsmethoden. Met de herinnering aan de totalitaire regimes nog vers in het achterhoofd was dit een zorgwekkende ontwikkeling. Ik liet me meevoeren in het zoeken van auteurs als Van Gerven, Soetenhort-de Savornin Lohman, Schuyt, ‘t Hart, Foqué, Gutwirth en Dupont om voeling te krijgen op het ingrijpend democratisch deficit dat uit dergelijke ‘evidence based’ rechtspraak dreigde. Zowel de hulpverlening als het recht dragen immers, in het vasthouden aan de eigen waarheidsaanspraken, totalitaire trekken in zich.

Een oplossing van dit probleem wordt gezocht in ‘relationele rechtspraak’ waarbij hulp en recht niet los staan van elkaar, maar structureel en voortdurend aan elkaar worden getoetst. Dit gebeurt evenwel niet om hen te integreren tot een machtige super-wetenschap – snelweg naar instrumentalisering - maar om hen op hun beurt te relativiseren als slechts voorbeelden van een principieel onvoorspelbare hoeveelheid mogelijke betekenisverleningen die aan elke gebeurtenis kunnen worden gegeven. ‘Recht’ is in deze visie een communicatief en interpretatief gebeuren, een kwestie van rechts*vinding* als resultaat van tegensprekelijk en respectvol debat. Het recht is hierbij minder een kwestie van kennis, dan van participatie en van democratisch burgerschap. In deze visie is de hele verzorgingsstaat, als institutionele verankering van een ‘zorgethiek’, principieel een net zo discutabel project als de bestraffing. Deze moeilijke boodschap sluit aan bij de basisvisie van de initiatienemers van Panopticon en de hierin besloten oproep tot forensisch welzijnswerk. Ze stond echter haaks op de opportuniteiten die de hele Staatshervorming in dezelfde periode aan de sector van het professionele welzijnswerk bleek in te houden. Hierbij immers leek de Gemeenschap zich ten aanzien van andere overheden sterk te maken in haar politieke verantwoordelijkheid voor de duurzame beschikbaarheid van kwalitatief hoogstaande welzijnszorg als antwoord op sociale probleemsituaties en individuele welzijnsnoden, een scenario dat welzijnswerk uitzicht gaf op continuïteit en ontwikkeling, op maatschappelijke erkenning als volwaardige professionele sector, en op een zekere autonomie in beleid. In zake mensenrechten diepte onze analyse de historisch belangrijke spanning uit tussen een politieke en een sociale rechtenbenadering, een debat dat teruggaat tot voor de Franse Revolutie. Met Arendt, Donzelot en Rosanvallon kwamen we op het spoor hoe bijzonder

moeilijk beide mensenrechtenbenaderingen elkaar sindsdien doorheen de geschiedenis hebben verdragen, maar ook hoe ze elkaar in de geest van een democratisch samenlevingsproject, ook voortdurend hebben verondersteld. Het sociaal werk heeft hierin van bij zijn ontstaan een bemiddelende functie. Maar hierbij heeft het volgens meerdere auteurs, decennia lang en tot op vandaag eerder de particuliere noden dan de fundamentele rechten als haar uitgangspunt genomen en zich zodoende aanzienlijk beter aan de kant van het sociale dan het politieke een thuis gemaakt.

Dit inzicht gooit een licht op de dynamische manier waarop de voorbije eeuwen in wisselende contexten op de mensenrechten appel werd gedaan. Dit verplicht ons het UVRM niet te beschouwen als dé mensenrechten, maar als een nieuwe poging tot context-gebonden compromis tussen een politieke en een socialerechtsbenadering. De spanning die hierin schuilging tussen de liberaal-kapitalistische en de socialistische staten noopte in de Europese context via het EVRM tot een bindende koppeling van de Mensenrechten aan de democratische staatsvorm. De ‘politieke’ invulling van de Mensenrechten, vertaald in de basisbeginselen waarop het strafrecht in de meeste staten was gebouwd en waarbinnen de staten de uitoefening van hun geweldsmonopolie internationaal konden legitimeren, kwam hierbij op de eerste plaats.

In de wijze waarop de nationale staten vanaf de 19e eeuw gestalte gaven aan hun grondwet én aan hun recht op straffen was in het debat aangaande mensenrechten altijd al een cruciaal. Dat blijkt ook na WO II, waar zowel de UN als de Raad van Europa op basis van de Mensenrechten steeds striktere begrenzingsoplegt aan de wijze waarop en de procedurele regels waarbinnen kan worden gestraft. Dit gebeurde via het uitvaardigen van internationale standaard-criteria en op Europees niveau waar nodig via de kritische openbare rapporten van het CPT.

Het forensisch welzijnswerk zag hier een mogelijkheid zich via de piste van het afdwingbare recht op welzijnsbevordering in de context van de strafrechtspleging toe te leggen. Onder de pedagogen was er internationaal en ook in Vlaanderen een beperkte beweging die de Mensenrechten omarmde als sociaal-pedagogisch project gericht op basis-democratie en participatie van de burger aan alle maatschappelijke domeinen. Dergelijke politieke ingang strookte echter niet echt met de traditie van het sociaal werk bescheiden bemiddelend eerder dan eisend op te treden ten aanzien van het politieke debat. In dat verband lag het voor de

praktijken binnen het forensisch welzijnswerk in regel méér voor de hand het domein van de Mensenrechten langs hun sociale kant te belichten en, in aansluiting met de OCMW-wet van 1976 tot een fundament te maken van een recht op maatschappelijke dienstverlening voor alle burgers. En dat golden dus ook voor het justitie-clienteel: daders, slachtoffers en van beiden hun naastbestaanden.

De moeizame aanloop naar het samenwerkingsakkoord van 1994 inzake de bijstand aan gedetineerden vormde het decor voor de hergeboorte van het hulp- en rechtdebat in een nieuwe vorm en een nieuwe radicaliteit. Via een ratio van sociale solidariteit en in naam van het streven naar 'rechtsgelijkheid' in de toegang tot hulpbronnen tot waardige integratie in de samenleving, poogde met het forensisch welzijnswerk politiek-ideologisch als het ware te neutraliseren. Men hoopte het welzijnswerk hiermee tegelijk ook te immuniseren voor instrumentalisering door de strafrechtelijke instanties. Dit denken spoorde volkomen met de beleidsbenadering bij de Franse Gemeenschap. Ze benaderde het forensisch domein als een 'vindplaats van onwelzijn', waarop het justitieel maatschappelijk werk en de hulpverlening van de Gemeenschappen elkaar met een onderscheiden, maar complementaire opdracht probleemloos konden tegenkomen. Ten aanzien van de justitiële context maakte zij de openheid voor de parallelle aanwezigheid van de Gemeenschappen in de gevangenissen onafwendbaar. Ten aanzien van de eigen overheid tenslotte koppelde zij de bevoegdheid voor welzijn aan een waarborgfunctie inzake een continue en gelijkmatige beschikbaarheid van kwalitatief hoogstaande dienstverlening aan alle rechtzoekenden, d.i.: aan *alle* burgers waaronder dus ook de gedetineerden. Het forensisch welzijnswerk kwam voortaan neer op het opkomen voor een algemeen sociaal recht op het specifieke forensisch terrein. Veel problemen konden via deze benadering worden 'ontmijnd'. Maar er waren ook nadelen. De kritische functie van het welzijnswerk ten aanzien van de strafrechtspleging draaide zich als het ware om. De gerechtelijke actoren en de justitiële administraties meten de inbreng van het welzijnswerk voortaan aan het gelijkheidsbeginsel: de gegarandeerde beschikbaarheid van gelijke dienstverlening aan alle rechtzoekenden. Voorzieningen die in de strafrechtspleging een rol willen spelen zijn hierdoor gedoemd tot schaalvergroting, standaardisering en bovenal tot voortdurende nauwgezette concertatie met de subsidiërende overheid over het fragiele evenwichten tussen de vastgestelde noden, de haalbaarheid in werklust voor de medewerkers, en de beschikbare middelen. De CAW's gaan hierover voortaan

beheerscontracten aan met de Vlaamse overheid. Op haar beurt radicaliseerde deze haar engagement ten aanzien van het justitie-cliënteel in opeenvolgende samenwerkingsakkoorden met justitie en in het inmiddels decretaal geregelde Strategisch Plan voor Hulp- en Dienstverlening aan de Gedetineerden. Welzijnswerkers die jaren hadden ingezet op hulpverlening als interpersoonlijk ont-moetingsproces zagen zich pijnlijk geconfronteerd met een radicaal gewijzigde 'bedrijfscultuur'. Samen met de gevangenisdirecties zijn zij in de praktijk getuige van de onmiskenbare voordelen, maar tevens ook de irrationele effecten van de doorgevoerde rationalisatie.

De aantrekkingskracht van de vermaatschappelijking van de zorg vertaalde zich evenzeer aan de zijde van het justitieel maatschappelijk werk. De genese, de interne centralisatie en de verzelfstandiging van de 'Dienst Justitiehuisen' hield tegelijk een stapsgewijze verwijdering in van recht en strafrechtspleging. De communautarisering van de justitiehuisen onder de Zesde Staatshervorming is van dit proces het logische vervolg.

De concrete promotoren binnenn het forensich welzijnswerk van het recht op maatschappelijke dienstverlening waren niet blind voor de kans op een dergelijk scenario. Ze maaakten zich echter sterk dat precies de wettelijke definitie van de bedoelde dienstverlening als deze 'waartoe de Gemeenschap gehouden is', de praktijken voorzag van een forum voor permanent debat. Dit forum kon zodoende een dam vormen tegen een mogelijke uniformisering van de begrippen 'welzijn', 'waardigheid' en 'kwalitatieve dienstverlening'. De structuren die voor dergelijk forum bij wet werden aangereikt bleken evenwel erg zwak in hun rechtswaarborgen, en misten hierdoor het noodzakelijk gezag om als een alternatief rechtscollege duurzaam te kunnen zijn. Het 'hulp en rechtdebat', zoals het in dit hoofdstuk verscheen, was (en is) voor het forensich welzijnswerk een hachelijke aangelegenheid. De tegenstelling tussen hulp en recht blijkt in hoge mate een geconstrueerd gegeven. Hiervan ligt niet alleen de legitimiteit van de ontwikkelende praktijken, maar zelfs hun feitelijke leefbaarheid voordurend in het geding. Enerzijds waren er de gerechtelijke instanties die consequent gebruik maakten van hun bevoegdheid om te bepalen wie, in welke fase van de strafrechtelijke besluitvorming en met welk soort aanbod tot het justitiecliënteel kon worden toegelaten, en met argumenten te over om de poorten te sluiten voor wat de gangbare procedures in vraag dreigde te stellen. Anderzijds was er de Gemeenschap met haar bekommernis zich met haar autonome



welzijnsbevoegdheid te profileren op een manier die niet voortdurend tot aanvaringen met Justitie leidde. Vanuit administratief en sectoraal perspectief verscheen met het ‘recht op maatschappelijke dienstverlening’ een passe-partout voor alle deurtjes van het welzijnshuis, ook en vooral de deur van de gevangenis als ‘vindplaats van onwelzijn’. Maar tegelijk werd dit recht op maatschappelijke dienstverlening ook een drukingsmiddel dat alle betrokkenen tot op en tot over de eigen grenzen dreef. Het samenwerkingsakkoord van ’94 dat vervolgens in de regelgeving rond het Strategisch Plan en in de opdrachtomschrijving van de Justitiehuisen werd geconsolideerd, heeft in dat verband iets van een institutionele pacificatie: beide instanties weten voortaan waar ze (voor) staan en waar ieders aanspreekbaarheid begint en ophoudt.

De hulpverlening en de ruim begrepen strafrechtsbedeling zouden voortaan in onderling overleg, maar los van elkaar opereren, de ene aangestuurd door de vraag van cliënt, de anderen gemandateerd door een bevoegde gerechtelijke instantie. In beide kaders was de rol van forensisch welzijnswerker deze van een deskundig aanbrengrer van kwaliteitsvolle dienstverlening aan individuele burgers. In beide kaders ook vertaalde de uiteindelijk verworven beleidsautonomie zich vrijwel automatisch in een beheerslogica<sup>254</sup> gericht op een optimale verhouding tussen prijs, beschikbaarheid en effect van de geleverde dienstverlening waarop de burger nu eenmaal ‘recht’ had. Het welzijnswerk, geboren uit een fundamenteel machtskritische en anti-bureaucratische reflex, stevende af op een massale onderschikking aan de dogmatiek van institutionele imperatieven, dit alles steeds nadrukkelijker in naam van ‘het recht’. Dat recht kon zich hierbij afwisselend voordoen als dat van de dader, het slachtoffer, van de burger als veiligheidsconsument, van de rechtbank als opdrachtgever, de maatschappij, de eigen voorziening, van de welzijnswerker als werknemer en ook dat van de belastingbetaler van deze dienstverlening de financierder en de cliënt.

---

<sup>254</sup> Voor het erg relevante onderscheid tussen ‘beleid’ en ‘beheer’ verwijs ik naar het werk van Chantal Mouffe (2005).

# 9

## **Verantwoordelijkheid en herstel**

---

## 1. Inleiding

In het vorige hoofdstuk stonden we uitvoerig stil bij de spanning tussen hulp en recht zoals men die in de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk in Vlaanderen op het spoor kwam. Opnieuw bleek het om een oud thema te gaan, dat binnen de specifieke omstandigheden die zich op het forensische terrein voordeden, als het ware logischerwijs plots aan relevantie won. In de context van de staatshervorming identificeerde het welzijnswerk identificeerde zich met de Gemeenschappen in hun bevoegdheid voor ‘persoonsgebonden’ materies. De subjectieve rechten van de burger, zoals dat op dienstverlening, kwamen hierbij in tegenhang met het strafrecht, analoog met de complementaire tegenhang van de Gemeenschappen met hun solidariteit tegenover de Staat met zijn geweldsmonopolie. De plaats van het forensisch welzijnswerk kwam als deel van het algemeen welzijnswerk onder de bevoegdheid van de Gemeenschap. De aanspraak vanuit het welzijnswerk op ‘recht’ betrof dan op de eerste plaats het sociaal recht. De achterliggende pedagogiek van het welzijnswerk werd deze van de gelijke maatschappelijke solidariteit met alle burgers, inclusief daders en verdachten van misdrijven. Met de structurele afsplitsing van de ‘Dienst Justiehuizen’ van de strikte strafuitvoering hoopte men ook aankomende de zijde van het justitieel maatschappelijk werk, op eigenheid in de betrokkenheid op de noden van de rechtszoekenden. Met dit alles leek het hele hulp- en recht naadloos te kunnen uitmonden in een goed onderhandelde ‘mariage de raison’ tussen hulpverlening en strafuitvoering, zo werkbaar als mogelijk, met respect voor de onderscheiden doelen en beide met ontegensprekelijke legitimiteit in bestaan en optreden.

Ten aanzien van dergelijke ‘landing’ van het forensische debat was de figuur van het slachtoffer conceptueel een stoorzender. Hoewel ook hiervoor de oplossing door het welzijnswerk in de articulatie van specifieke ‘rechten’ was gezocht, leek de ‘nood’ van het slachtoffer niet zondermeer te beantwoorden met een neutraal maatschappelijk aanbod van hulp- en dienstverlening. De vraag van het slachtoffer betrof, naast ‘hulp’, ook en vooral een normatieve stellingname van de samenleving ten aanzien van het gepleegde misdrijf. Het was een vraag waarop het antwoord, ook dat namens de Gemeenschap, niet ‘algemeen’ of ‘neutraal’ kon zijn. We lieten hoger zien hoe moeilijk de beweging rond slachtofferhulp het met de integratie in het algemeen welzijnswerk had. De erkenning van het welzijnswerk als een recht werd dan wel de basis voor het Vlaamse welzijnsbeleid, de winst in duidelijkheid van de opdracht en van het ‘statuut’ bleek in zekere zin

ook een verlies in te houden, waarvoor een kunnen opkomen voor het recht op maatschappelijke dienstverlening niet echt een antwoord was. Aan daderkant zag men zich niet zomaar ‘loopjongen’ of ‘Sinterklaas’ spelen van de cliënt. Het ‘recht op maatschappelijke dienstverlening’ dreigde de discretionaire ruimte van de welzijnswerker in te perken. In de interviews kwam ik op het spoor dat de welzijnswerkers zich, parallel aan de vraag van de slachtoffers, niet enkel een dienstverlenende, maar ook een normerende functie opeisten. Deze moest toelaten de door de cliënt ervaren welzijnsnood af te wegen aan andere belangen en om tenslotte zelf te bepalen wat men aanbood, aan wie, wanneer en hoe lang. Aan de zijde van de justitiehuizen klonk omgekeerd een soortgelijke verzuchting om, ondanks het formele karakter van het justitieel mandaat, te kunnen variëren in aanpak. Dit in functie van de noden van de cliënt die men voor zich had (Claus en Schoofs, 2010; Devos, 2010, Van Boven, 2010).

Over het forensisch welzijnswerk dat een voorwerp van een recht wil zijn, en tegelijk kritisch en normatief wil kunnen staan ten aanzien van de vraag van de cliënt en van het eigen handelingskader, gaat het in dit hoofdstuk. Het forensisch welzijnswerk wil méér doen dan uitvoeren. Het wil méér zijn dan een loutere weerspiegeling van een zorgzame samenleving en eist zichzelf (ook) een kritische en een pedagogische rol op (vgl. Biesta, 2006; Mollenhauer, 1986; Piessens, 2008). Opnieuw gaat het om een thema dat in de interviews met onze respondenten vaak opduikt en dat vooral in het laatste decennium van de door ons besproken periode een prominente plaats inneemt. Centraal hierbij staat het begrip ‘verantwoordelijkheid’, waarbij het zowel om de verantwoordelijkheid van de cliënt, de welzijnswerker als de samenleving kan gaan. Met de doorbraak in Vlaanderen van praktijken van bemiddeling en herstelrecht, verschijnt het begrip ‘herstel’ als tegelijk legitimering en het normatief perspectief van het welzijnsgericht optreden binnen de forensische context. In dit hoofdstuk staan we stil bij de plaats, de betekenis en het gewicht van de noties als herstel en verantwoordelijkheid in de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk in Vlaanderen. Meer nog dan in de vorige hoofdstukken begeef ik me in dit laatste deel van dit rapport, op het terrein waarop ik de voorbije jaren zelf als bemiddelaar en sociaal pedagoog actief was betrokken. Voor zover ik gegevens uit de eigen praktijk inbreng, zal ik de lezer hierop telkens attent maken en één en ander ook in zijn context situeren.

Zoals steeds laten we in een eerste deel de respondenten aan het woord. Uit hun getuigenissen blijkt dat vooral aan de zijde van de praktijk de wil aanwezig was op het welzijnswerk in het kader van de strafrechtspleging, naast een antwoord op individuele noden, ook te kaderen in een pedagogische opdracht. Het welzijnswerk wilde méér zijn dat toeleveraar van hulp, maar zag zich ook een rol spelen in het responsabiliseren van de pleger van het misdrijf voor de feiten en de gevolgen ervan.

In een tweede deel proberen we de aantrekkelijkheid van de combinatie tussen bestraffing, verantwoordelijkheid en herstel te situeren in de bredere context van de jaren '70 en '80.

En een derde deel gaan we nog verder terug in de geschiedenis, zoekend naar de wortels van de ideeën over herstel van het slachtoffer als aanvulling of alternatief binnen een strafrechtspleging op zoek naar humaniteit.

In een vierde deel tenslotte geven we een schets van de wijze waarop herstel en forensisch welzijnswerk elkaar enerzijds hebben gevonden, maar het uitzicht op het herstelrechtelijk perspectief anderzijds geenszins wisten te vrijwaren van methodische en institutionele recuperatie en versnippering. Zelf was ik de voorbije jaren nauw betrokken bij de opstart van praktijken van slachtofferdaderbemiddeling vanuit de VZW Suggnomè. Deze ervaring neem ik in dit vierde deel als exemplarisch uitgangspunt. We eindigen met een kort besluit.

## **2. De respondenten aan het woord**

### **2.1. De prijs van de verworven duidelijkheid**

Het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Staat van 1994 was een belangrijke stap in de positionering van de Vlaamse Gemeenschap in haar rol ten aanzien van het justitiecliënteel. De Vlaamse Gemeenschap stelde zich, in aansluiting op het recht op maatschappelijke dienstverlening, als overheid voortaan maatschappelijk aanspreekbaar voor de beschikbaarheid van een welzijnswerk dat tijdens de detentie zou bijdragen tot het bevorderen van menselijke waardigheid, en dat tevens zou tegemoet komen aan specifieke noden van de gedetineerden in het kader van hun toekomstige re-integratie in de samenleving. De lijn die hier werd uitgezet werd in 1999 doorgetrokken en geradicaliseerd in het Vlaams Strategisch Plan voor Hulp- en Dienstverlening aan

Gedetineerden. Dit laatste was in een eerste periode slechts van toepassing op enkele pilootregio's om vanaf 2008 te worden veralgemeend (Hellemans et al., 2008) en in 2013 te worden voorzien van een decretale basis.<sup>255</sup> Verschillende respondenten hebben deze ontwikkeling van bij de eerste onderhandelingen meegemaakt, sommigen als vertegenwoordiger van de Justitie-administratie, anderen vanuit de Gemeenschap en het private welzijnswerk. Ze benadrukken eenstemmig het belang hiervan. In de aanloop naar het eerste decreet op het algemeen Welzijnswerk (Decreet van 24 juli 1991, B.S. 18 sept. 1991) stond bij de Vlaamse overheid de bevordering van rechtszekerheid en transparantie voorop. Voor betrokkenen binnen de Vlaamse administratie zat er dan ook een dwingende logica in de koppeling van een beleidsverantwoordelijkheid voor welzijn aan het principe van algemene en gelijke beschikbaarheid en toegankelijkheid. De realisatie van dergelijk principe moest dan onafhankelijk zijn van welke pedagogische of levensbeschouwelijke opvatting ook. Men streefde in die zin naar een 'integraal en geïntegreerd welzijnsbeleid' dat, wars van versnippering in categorieën, de persoon van de cliënt centraal moest stellen. De enige begrenzing hieraan was formeel van aard: de budgettaire haalbaarheid en conformiteit van de dienstverlening met door de overheid vooropgestelde kwaliteitscriteria. De deinstbaarheid ten aanzien van de cliënt stond centraal. *"Een welzijnswerker is geen tovenaars of wonderdokter, maar een toeleveraar van een voor de cliënt door en door inzichtelijke dienstverlening. Voorop staat het fundamentele zelfbeschikkingsrecht van de mens."* (resp. 31b). Dit uitgangspunt stond haaks op de versnippering van de praktijken in een waaier kleinschalige en vaak verzuilde voorzieningen<sup>256</sup>, zoals men die, ondermeer bij het forensisch welzijnswerk, waarnam. Het stond ook haaks op de hardnekkige neiging bij sommigen tot medicalisering of psychologisering van de criminaliteitsproblematiek en van het hieraan gekoppelde interventierepertoire. Specialisatie betekende immers een verminderde transparantie en ging ten koste van de participatie en het medezeggenschap van de cliënt (resp. 27b; resp. 31a). Conform de OCMW-wet wilde men hiermee praktijken ontwikkelen in overeenkomst met de Mensenrechten. Tegelijk lag de verantwoordelijkheid voor het tegemoetkomen aan het recht op maatschappelijke dienstverlening bij de mechanismen van solidariteit in de gemeenschap, eerder dan bij welke specifieke

<sup>255</sup> Decreet betreffende de organisatie van hulp- en dienstverlening aan gedetineerden van 8 maart 2013, B.S. 11 april 2013.

<sup>256</sup> Verschillende respondenten leggen grote nadruk op de ontzuiling van de zorg als mogelijksvoorwaarde om aan het recht op maatschappelijke dienstverlening tegemoet te komen. Het recht op maatschappelijke dienstverlening vereist volgens hen levensbeschouwelijke neutraliteit (zie ondermeer: resp. 8b; resp. 31a; resp. 57; resp. 55a; 55b. Zie hierover ook: Raes, 2003)

(overheids)instantie ook (resp. 27b). De overheidstussenkomst was niet bedoeld om de solidariteit te vervangen, maar om ze in haar uitvoering door onafhankelijke verenigingen en instanties te faciliteren en te optimaliseren.

De betrokken respondenten getuigen unaniem dat de koppeling van het forensisch welzijnswerk aan dit rechtendiscours ten tijde van het reeds vaak genoemde samenwerkingsakkoord van 1994 in dit verband voor een ongemeen belangrijke deblokkering heeft gezorgd, waarvan de effecten tot op vandaag nog voelbaar zijn. De nieuwe benadering gaf immers ruimte aan verzuchtingen van het forensisch welzijnswerk inzake autonomie en vrijwilligheid, zonder dat dit de medewerkers van justitie in het defensief duwde. Zodoende was het een wezenlijke aanzet tot samenwerking tussen de penitentiaire beleidsmakers en deze aan de zijde van het welzijnswerk (resp. 2b; resp. 27b; resp. 29b; resp. 46b; resp. 55b; resp. 59). Het uiteindelijke samenwerkingsakkoord had voor de Vlaamse diensten voor forensisch welzijnswerk de grote strategische verdienste dat het de toegang van externe hulpverleners tot de gevangenen principieel onafhankelijk maakte lokale gevoeligheden. Met de installatie in elke gevangenis van een welzijnsteam verzag het bovendien structureel in een overleg met de collega's van het justitieel maatschappelijk werk. Naast deze strategische finaliteit had het samenwerkingsakkoord evenwel ook tot doel het appel ten aanzien van de samenleving op zorg voor gedetineerden en hun naastbestaanden te radicaliseren (resp. 27b; resp. 29b; resp. 55b. Zie ook: Bouverne-De Bie en Peters, 1994; Bouverne-De Bie et al., 1996 ; Meyvis, 1994).

Precies aangaande deze ambitie roept bij verschillende respondenten kritische reflecties op. Het samenwerkingsakkoord wordt in dit verband een zeker blindheid voor de realiteit en een zekere zelfoverschatting verweten. *“Dat was volgens mij de grote vergissing. Het welzijnswerk zat immers niet op justitiecliënteel te wachten!”* (resp. 3). Wat de aanspreekbaarheid van andere terreinen van de samenleving voor de noden van gedetineerden betreft, is de scepsis niet minder groot. In en rond de gevangenen was het immers sinds vele jaren de ervaring dat een duurzaam betrekken van externe diensten en verenigingen volstrekt geen sine cure was, maar iets waaraan door veel contacten en inzet moest worden gewerkt. Het samenwerkingsakkoord leek op dit stuk overmoedig (resp. 5; resp. 6; resp. 34; resp. 52; resp. 56).

Nog los van de haalbaarheid van een consequente toepassing van een recht op maatschappelijke dienstverlening, waren er ook vragen bij de wenselijkheid ervan. Zelfs bij gedreven welzijnswerkers en bij de meest op welzijn gerichte gevangenisdirecteurs is de vraag te horen in hoeverre een rechtlijnige neutrale toepassing van dit recht ethisch en maatschappelijk wel te verantwoorden is. Men vraagt zich ook af of het ten aanzien de gedetineerden zelf, pedagogische gesproken wel zo'n goed signaal is (resp. 17; resp. 53).

*“Het gaat me er niet om dat we die mannen persé moraliteit moeten bijbrengen. Maar wat ons wel moet interesseren, als we mensen iets aanbieden is wat die daar dan achteraf zoal mee doen. Heeft er iemand dit al nagegaan? En dan gaat het niet om moraliteit in de zin van de aansluiting bij de [gangbare] politieke visie maar in de volgende betekenis: Helpen we die mensen zichzelf te ontplooien, iets nieuws over zichzelf te ontdekken te ontdekken dat hen werkelijk kansen geeft het verdere leven op een andere leest te schoeien? De mens-ontplooiing, daarover gaat het!”* (resp. 53). Verwezen wordt hierbij ook naar de oorspronkelijke pedagogische ambities van de gevangenis en naar de spreuk die nog steeds te lezen is op de muur van gevangenis van Leuven-centraal: *‘Hic miseros lapsos fides, labor et sciencia relevant’* (vrij vertaald: ‘Hier verblijven de ongelukkige gevallen die door geloof, arbeid en bezinning worden heropgevoed’) (Christiaensen, 2004).

Maar omgekeerd leeft bij anderen de bekommernis dat een aanbrengen van een ‘algemeen recht’, in een dergelijke specifieke context als de strafrechtspleging, wel kan ontsnappen aan paternalisme. Tegelijk vraagt men zich af of bedoelde appel op de betrokkenheid van de bredere samenleving, geen terugkeer betekent naar de oude caritas (resp. 8b; resp. 42b).

Dit alles samenvattend klinkt het alsof het samenwerkingsakkoord van 1994 bij nogal wat respondenten, naast tevredenheid, ook een heel aantal vragen onbeantwoord heeft gewekt. Deze hebben in wezen betrekking op de pedagogiek van het welzijnsgericht aanbod aan justitiecliënten binnen een rechtenbenadering. *“Over de rechten van de gedetineerden was er [ten tijde van de Basiswet] grote politieke consensus. Maar niet over de pedagogiek erachter!”* (resp. 53)

Naargelang de respondent gelden de bekommernissen de pedagogische boodschap naar de samenleving als geheel, de slachtoffers, of de gedetineerden. Het geldt ook het welzijnswerk zelf. Dat laatste wil zich immers niet tot loutere toeleveraar, informant of ‘dispatcher’ gereduceerd zien. *“We zijn zo lang de dienaars*



*geweest van justitie. We gaan ons nu toch niet tot de knechten van die mannen (de gedetineerden) maken zeker?”* (resp. 17)

Een CAW-directeur heeft het, onverminderd het recht op maatschappelijke diensverlening, over de eis van een eigen - d.i.: aan welzijnbevordering gekoppelde - ‘discretionaire ruimte’, die niet vergelijkbaar met de belangbehartiging door een advocaat (resp. 12). Ook ten aanzien van slachtoffers leven, inzake de kadering van welzijnswerk binnen het ‘recht op maatschappelijke dienstverlening’, hier en daar pedagogische agenda’s. *“Mijn idee was dat we slachtoffers moeten leren nadenken, keuzes maken en hierdoor verantwoordelijkheid op te nemen. Ik zag mijn team soms meegaan in de emotie, maar minder in de structurele taak. Een hulpverlener moet niet noodzakelijk meegaan in het medelijden, hoe moeilijk dat maatschappelijk ook ligt. (...) Niet het supporteren met het huilende slachtoffer, maar het activeren van het slachtoffer. Empathie staat hier tegenover activering. Ge moet u gaan “stellen”, “ber-stellen” ten aanzien van wat er is gebeurd! (...) Mijn standpunt is altijd geweest dat slachtofferhulp het signaal is van de samenleving ten aanzien van het slachtoffer. En dit signaal hoeft niet uitsluitend of per definitie ‘troostend’ te zijn!”* (resp. 26b). Maar als welzijnswerk dan onvermijdelijk een pedagogische agenda heeft, hoe verhoudt die zich dan ten aanzien van de grondwettelijke aanspraak van de rechtzoekende op een onvervreemdbaar recht?

## 2.2. Pleidooien voor complexiteit

Niemand onder de respondenten heeft vragen bij de legitimiteit, vanuit de Mensenrechten bekeken, van een recht op maatschappelijke dienstverlening voor alle rechtzoekenden. Men begrijpt ook dat de welzijnswerker hieruit maatschappelijk een zeker gezag kan ontlelen. Maar dan moet het welzijnswerk volgens sommigen daar ook de consequenties van durven inzien. *“Het recht voor de hulpverlening om onafhankelijk van justitie, vanuit een recht op dienstverlening, tussen te komen, daarmee ben ik het volkomen eens. Maar dan moet het ook andersom gelden: het recht voor het juridisch systeem om onafhankelijk zijn ding te doen, zonder dat de hulpverlening hierin ongevraagd tussenkomt”* (resp. 32). Voor zover het welzijnswerk aan het recht op maatschappelijke dienstverlening een vorm van autonomie zou proberen ontlelen, plaatst het zichzelf volgens deze oud-rechter buiten de praktijk van het recht-doen.

Meerdere respondenten wijzen op de onverzadigbaarheid van de noden van de cliënt, als een risico voor zowel het recht als de hulpverlening (resp. 10b; resp. 17; resp. 33). *“Wij moesten er zijn, ook voor de moordenaar. De feiten werden door de*

*hulpverlening compleet gebagatelliseerd. Dat klopte niet met mijn waardensysteem.”* (resp. 46a). Een oud-voorzitter van JWL voor het welzijnswerk wijst op de dringende noodzaak oog te blijven houden voor het grotere geheel, in het bijzonder in het kader van het tegemoet komen aan de noden van slachtoffers. Precies hiermee laat het welzijnswerk zich inkapselen in doelstellingen die meer met repressie dan met welzijn te maken hebben. *“Als ik bijvoorbeeld kijk naar sommige projecten rond intra-familiaal geweld. Als het parket op louter aangeven per fax van het welzijnswerk tot een uithuisplaatsing van de ‘dader’ kan beslissen, dan weet ik het niet meer. Dat wordt allemaal gelegitimeerd vanuit het algemeen belang. Maar dan zeg ik: hola jongens ...waar zijn we mee bezig?(...) De CAW’s zijn nu gelukkig recent verplicht niet enkel de slachtoffers, maar ook de veroorzakers van verkeersongevallen hulp te bieden. De term ‘recht-zoekenden’ vind ik in die zin nog altijd prachtig, omdat die precies zegt waarover het gaat!”* (resp. 25b).

Voor sommigen is dan weer allemaal een kwestie van zakelijkheid. Het basisrecht voor de gedetineerde, zoals voor ieder burger in een kapitalistische samenleving, komt neer op het recht op woonst en op arbeid, als fundamentele basisvoorwaarden om zichzelf te kunnen ontplooien. De hulpverlening dient zich hierop te concentreren. De individuele problemen van de cliënt moeten tot in hun structurele dimensie worden scherp gesteld. Dat is de opdracht van het welzijnswerk. Wil het niet uitglijden in een nieuw paternalisme, dan moet het de rest aan andere instanties overlaten (resp. 8b; resp. 36).

De realiteit blijkt echter gecompliceerder. Het ontstaan van de justitiehuisen en de graduele veralgemening van het Strategisch Plan deden de discussie weer ontbranden over wie nu eigenlijk hulpverlener is en wie ‘uitvoerder’ van een mandaat (weze het van justitie of van de cliënt) (resp. 13; resp. 16; resp. 25b resp. 46b). Het opkomen voor rechten blijkt de welzijnswerker in de eigen visie op de job niet te ontslaan van een pedagogische opdracht, waarin hij zichzelf een handelingsmarge opeist. De introductie vanaf 1999 van het ‘Strategisch plan’ was op dit stuk illustratief. Met de ‘trajectbegeleiders’, die erin werden voorzien, wilde de Vlaamse Gemeenschap in wezen binnen de muren van de gevangenis geen hulpverlener, maar een zakelijke ‘verwijzer’ naar maatschappelijke dienstverlening aan het werk zetten (Hellemans et al., 2008). Zulks bleek voor de welzijnswerkers aan de basis evenwel onaanvaardbaar. *“We komen uit een geschiedenis van: wij zijn maatschappelijke werkers die weten wat ze doen en zich hierin niet laten dicteren. Het Strategisch Plan bracht hierin verandering en betekende wel degelijk en voor het eerst een inhoudelijke aansturing van het werk door de overheid. Maar men wilde niet ingeschakeld worden als case-*

*managers ten koste van de begeleiding.*” (resp. 12). Na jaren discussie werd gekozen voor een hybride invulling. De trajectbegeleider zou niet enkel ‘dispatchen’ maar met elke cliënt tevens werken aan een persoonlijke vertrouwensrelatie binnen een sterk geïndividualiseerde aanpak. Volgens één van de verantwoordelijke ambtenaren was het voorspelbaar dat dergelijk compromis in de praktijk gewoon niet werkbaar was (resp. 55b). Hij verwijst hierbij naar de structurele onmogelijkheid dergelijke gecombineerde opdracht gelijktijdig voor alle gedetineerden uit te voeren, alsook op het onwenselijke effect dat de vraag naar externe hulpverlening hierdoor paradoxaal wordt afgezwakt (Zie ook: Hellemans et al., 2008)

Ook op andere domeinen binnen het forensisch welzijnswerk signaleren de respondenten analoge botsingen tegenover een hulpverlenende, geïndividualiseerde invulling van de job en een loutere verwijzings- en informatiefunctie. Hier gaat het om een botsing tussen de ‘stated goals’ en de feitelijkheid van de praktijken. *“Wat ik zo erg vind is dat alles daar [in het CAW] zo geminimaliseerd wordt. Wij kregen indertijd ook wel tijdbommen binnen, maar we wisten het tenminste. Maar tegenwoordig lezen ze zelfs het dossier niet meer en ze hebben niet de minste controle over de achtergrond van de mensen die men binnenkrijgt. Want dat is tegen de privacy! Ach kom zeg!(...) De facto stuurt men alles wat men niet kan oplossen naar het CAW. De mensen die daar werken zien af. Ik heb er tientallen gezien met depressies en burn-out. Maar dat mag allemaal niet geweten zijn!”* (resp. 17) *“Hulpverlening wordt meer een meer een totaal-instituut, waarbinnen iedereen zijn ding doet voor zijn cliënt maar zonder zicht op de ‘locus of control’. (...) Als er honderd regels nodig zijn om iets te laten functioneren, dan voert elke maatschappelijk werker daar maar een klein deeltje van uit. Dan krijg je wel discretionaire ruimte, maar dan uit pure overlevingsdrang. Men sluit de ogen voor bepaalde dingen om de zaak overeind te houden. Denk maar aan die wachtlijsten en dergelijke!”* (resp. 3).

Omgekeerd deed het werken onder een justitieel mandaat niet noodzakelijk af aan de ambitie zich in de praktijk van het werk ook naast de strikte termen van de opdracht te (blijven) bewegen. Zoals hoger aangehaald beschouwen veel probatiewerkers en justitieassistenten zichzelf als hulpverleners. Hieraan kon de hele Staatshervorming weinig veranderen. Een betrokken respondente spreekt van een kunstmatig onderscheid. *“We gingen heel ver in het hulpverlenen, maar als het erop aankwam namen we wel onze verantwoordelijkheid. Wij waren vanuit justitie inderdaad wel de initiatiefnemers en de coördinatoren van deze hulpverlening. Maar dat deden we ook voordien al steeds in dialoog met de cliënt!”* (resp. 10b).

Iemand bij het hoofdbestuur stelt over de periode van de opstart van de justitiehuisen. *“Ik had soms de indruk dat velen, zeker aan Waalse kant, het een schande beschouwden dat ze voor justitie werkten! Mijn idee was: we zijn geen hulpverleners. (...) Maar eigenlijk was hun stelling: ‘we zijn tegen justitie’. Het vertrouwen [van de cliënt] primeerde op de rest!”* (resp. 46b). *“Het viel me op dat aan de zijde van justitiehuisen de identificatie met Justitie, als een geheel, eigenlijk afwezig was. Je kreeg de logica van: ‘Wij zijn wel van justitie, maar we zijn anders. We zijn welzijnswerkers met onze eigen code!’”* (resp. 46c) Een oud-directeur van het zelfstandig ‘Directoraat-generaal Justitiehuisen’ getuigt in dezelfde zin over de weerstand van de justitieassistenten tegen de controlerende opdrachten. Haar bekommernis is precies dat deze weerstand tegen de controle bij de jongere generatiesociaal werkers blijkt af te nemen. Zij wijt dit aan de druk van veranderingen in de samenleving en van allerlei protocollen en coördinerende structuren. *“Momenteel werken we aan een nota rond de vraag wat we beschouwen als de essentie van de identiteit van het justitiehuis en het hierin aanwezige sociaal werk. Om uit te klaren wat we naar de toekomst echt willen behouden.”* (resp. 16; Zie hierover ook: Claus en Schoofs, 2010 ).

### 2.3. Het onthaal van ‘herstel’ en bemiddeling

Het sleutelwoord in het bovenstaande debat blijkt de notie ‘verantwoordelijkheid’ te zijn. De verantwoordelijkheid van de samenleving middelen te verschaffen tot maatschappelijke re-integratie; de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de welzijnswerker bij zijn hulp ten aanzien van elke, ook de potentieel gevaarlijke, cliënt; de aanspreekbaarheid van de cliënt – ook het slachtoffer – op zijn verantwoordelijkheid in het beroep op rechten en in het gebruik van de (schaarse) maatschappelijke middelen; de verantwoordelijkheid van de directies voor het welzijn van het eigen personeel, bedolven onder de opdrachten. Nogal wat respondenten staan in dit verband stil bij de opkomst vanaf het midden van de jaren ’90 van ideeën aangaande ‘bemiddeling’ tussen dader en slachtoffer en de achterliggende filosofie van het ‘herstelrecht’. Voor Vlaanderen betreft lag de bron van dit gedachtengoed grotendeels bij de criminologen aan de Leuvense universiteit. Onafhankelijk van elkaar hadden medewerkers van de Onderzoeksgroepen ‘Jeugdcriminologie’ en ‘Penologie en Victimologie’ gehoord dat zich in Angelsaksische landen rond een herstelgerichte aanpak van criminaliteit succesvolle praktijken ontwikkelden. Jaren achttien men dergelijke praktijken echter niet inpasbaar in het Belgische inquisitoire model van strafrechtspleging, wars van enige onderhandelingscultuur.

In 1993 ging men in de ‘Onderzoeksgroep Penologie en Victimologie’ echter van start met een actie-onderzoek onder de titel ‘Herstelbemiddeling’. Het was de bedoeling mogelijkheden na te gaan van bemiddeling in zaken van relatief zware criminaliteit. Tevens wilde men hiervan het effect bekijken op de verdere strafrechtelijke afhandeling van de zaak (Aertsen et al., 1994; Aertsen en Van Garsse, 1996; Van Garsse, 2008). De onderzoekers hadden zicht op de gevolgen van slachtofferschap bij ernstige misdrijven en waren zich bewust van de ernst hiervan (Aertsen, 1993; Aertsen en Vander Zande, 1991). Tegelijk was men zich bewust van het groeiend risico dat de groeiende aandacht voor het slachtofferperspectief een argument zou worden voor meer repressie ten aanzien van de daders (resp. 1b). Dit laatste was ronduit alarmerend in een periode waarin de overbevolkingsproblematiek in de Belgische gevangenissen, ondanks de praktijken van probatie en het bestaan van een waaier van alternatieve maatregelen, acuter was dan ooit tevoren. (Aertsen et al., 1994; Beyens et al., 1993; Snacken, 1994). In deze context hoopte men te kunnen aantonen dat de uitkomst van een respectvolle dialoog tussen slachtoffer en dader mogelijk was voor het welbevinden van beide partijen zeer vruchtbaar kon zijn. Men hoopte een bijdrage ten kunnen leveren ten gunste van een visie op straffen waarin het herstel van de schade en het leed van het slachtoffer de hoofdklemtoon zou krijgen (Aertsen et al., 1994; Neys en Peters, 1994; Peters, 1993; 1996). Herstel werd hierbij gezien als *“een intrinsieke waarde die via het strafrecht moet worden gerealiseerd”* (Aertsen et al., 1994: 4).

De Leuvense criminologen waren in het begin van de jaren ’90 niet de enigen om de kaart van de slachtoffer-daderbemiddeling te trekken. Er was, gezien het onveiligheidsklimaat, grote politieke druk het justitieel apparaat performanter en efficiënter te maken. Minister van Justitie Wathelet kondigde in 1992 de verwettelijking van de ‘Bemiddeling in Strafzaken’ (BIS) aan. Het ging om een experiment op enkele parketten om veel voorkomende stadscriminaliteit via een onhandelde vorm van minnelijke regeling op parketniveau af te handelen. De praktijk zou hiertoe in elk arrondissement van gespecialiseerde ambtenaren worden voorzien. In deze aanwending van bemiddeling stond, analoog met de geest van het gelijktijdig aangekondigde ‘snelrecht’, de ontlasting van het gerechtelijk systeem voorop (Aertsen, 2004; De Nauw, 1996; Peters, 1993).<sup>257</sup> In

---

<sup>257</sup> In de memorie van toelichting van het betreffende wetsontwerp blijkt de Bemiddeling in Strafzaken er expliciet op gericht bij te dragen tot *“vereenvoudiging en versnelling van de sociale reactie op de stads- en beterrdaadsdelinquentie, een reactie die niet noodzakelijk een bestraffend karakter behoeft, als ze maar*

deze logica was BIS een gegeven dat geheel losstond van de bestaande begeleidingsmodaliteiten en waar de sociale dienst op geen enkele manier bij betrokken was.

De initiatiefnemers van herstelbemiddeling wezen op het problematische karakter van de positionering van bemiddeling als ‘diversiemaatregel’<sup>258</sup>, waardoor het delict naar het sociale domein zou worden overgeheveld en de spanning met de maatschappelijk normstelling opgeheven (Peters, 1993; 1996). Herstelbemiddeling mikte daarom nadrukkelijk op zwaardere en niet-seponeerbare delicten.

In de aanloop naar het actie-onderzoek Herstelbemiddeling werd de idee van bemiddeling links en rechts getoetst. Het plan riep aanvankelijk heel wat reserves op. Medewerkers van de probatie achtten zij wel erg het utopisch daders en slachtoffers respectvol met elkaar in gesprek te willen krijgen (resp. 2b). Het project stond trouwens haaks op de lopende inspanningen van het justitieel maatschappelijk werk om, in lijn met het samenwerkingsakkoord van 1994, orde op zaken te stellen met betrekking tot begrenzing van de eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Hierbij werd het de medewerkers van probatie en sociale dienst in een interne omzendbrief verboden om in het kader hun controle- en begeleidingsopdracht enig contact aan te gaan met het slachtoffer of diens vertenwoordigers. *“Door al die discussies [met de mensen van de Vlaamse Gemeenschap] waren we verplicht de zaken scherp te stellen en onszelf nauwgezet in onze posities ten aanzien van die andere diensten te verantwoorden. Dat heeft hierbij zeker een rol gespeeld!”* (resp. 10b).

Aan de zijde van gevangenisdirecties was er voordien al verbazing over de groeiende betrokkenheid van het forensisch welzijnswerk en de criminologie op de figuur van het slachtoffer. De idee dat dader en slachtoffer door eenzelfde vereniging zouden worden geholpen vond men op zich al erg naïef. *“We vonden het totaal ondenkbaar dat daders en slachtoffers, eventueel zelfs van dezelfde feiten, elkaar in het hetzelfde gebouw zouden tegenkomen. Dat kón voor ons niet!”* (resp. 46a) Men had het moeilijk met het gegeven dat een wetenschap als de criminologie zich, gegeven alle problemen in en rond de gevangnissen, nu plots zoveel met het slachtoffer ging

---

*berkenbaar is. Zij strekt ertoe het vertrouwen van de burger in het recht te hervinnen en de geloofwaardigheid van de gerechtelijke tussenkomst te herstellen.”* (Senaat, zittijd 1992-1993, doc. 652/1; Zie ook: Aertsen, 2001: 209 e.v.; Peters, 1993)

<sup>258</sup> De term ‘diversie’ doelt op het mechanisme waarbij ‘alternatieve’ maatregelen in de marge van de strafrechtspleging, de voortgang van het dossier in de normale gerechtelijke procedure afbreken en de zaak zodoende ‘afleiden’ van de klassieke rechtsgang.

bezighouden. De eigen aandacht van het gevangenisbestuur ging in die jaren, naar het probleem van de overbevolking dat om beheersmatige ingrepen vroeg. Gedacht werd aan een rationalisatie van het gehele gevangeniswezen: een afbouw van de (dure) kleinere gevangenissen ten voordele van een op Nederlands model geïnspireerde landelijke strafuitvoeringsketen van op elkaar aansluitende opsluitingsmodaliteiten (resp. 46b; zie ook: Beyens, 1996; Vanacker, 1996). In deze context leek de idee van bemiddeling veeleer een luxe-probleem.

Ook onder criminologen was er terughoudendheid. *“Ik heb daar altijd met verbazing naar gekeken. Ik heb dat allemaal gelezen, en ik kon het ook wel begrijpen. Maar die mensen die dat [internationaal] op gang brachten zoals een Braithwaite, dat waren toch wel halve goeroe’s. Gaat het hier nu over godsdienst of over wetenschap? Ik dacht: wat is dat?”* (resp. 20). En die terughoudendheid was er ook bij juristen. Men was bezorgd over de rechtswaarborgen van de bij bemiddeling betrokken partijen en over de verwachtingen die het aanbod bij de betrokkenen ten aanzien van justitie zouden wekken (resp. 25b; resp. 32). Toen hen gevraagd werd het onderzoek te huisvesten was er ook bij de Leuvense praktijken van justitieel welzijnswerk en slachtofferhulp enige weerstand merkbaar. Men zag zich in dezelfde periode immers geconfronteerd met de groeiende druk deel te worden van het algemeen welzijnswerk. Dit gaf aanleiding tot heftige discussies met betrekking tot het behoud van de eigen identiteit van de zo moeizaam ontwikkelde praktijken.<sup>259</sup> Men voelde zich in deze problematiek academisch weinig gesteund en in zekere mate miskend door de eigen beheerders uit de universitaire wereld. *“De Leuvense criminologie heeft zich in heel deze periode naar mijn gevoel zeer weinig met welzijn beziggehouden. Ze is zo kort bij justitie en de strafprocedure blijven hangen!”* (resp. 29b) *“Dat leidde tot een zekere weerstand ten aanzien van alles wat van de universiteit kwam. Men vreesde (opnieuw) ‘gebruikt’ te worden. Anderzijds was het voor iedereen wel duidelijk dat die hele bemiddelingsidee naadloos aansloot bij de werking van de voorbije jaren. Maar de ambivalentie was er wel. En dat was eigenlijk doodjammer!”* (resp. 40)

Bij de schaarse voorstanders van de ‘radicale’ criminologie was er interesse. Zij zagen in de herstelbemiddeling een mogelijke hefboom tot een machtskritische participatie van de rechtzoekenden aan de strafrechtspleging en dit in het hart van de strafrechtelijke procedure. Ze hoopten op een mechanisme van de-

---

<sup>259</sup> Een fusie met andere vereniging was in 1993 nog niet echt verplicht. Wie echter zou besluiten niet op de fusie-voorstellen in te gaan werd hiervoor door de Vlaamse overheid financieel gesanctioneerd met een vermindering van 10% van de overheidssubsidie.

criminalisering van conflicten die trouwens vaak op maatschappelijke ongelijkheid teruggingen (resp. 49). Verder vond het project aansluiting bij een zeer bescheiden experimentele praktijk van bemiddeling tussen minderjarige daders en hun slachtoffers, die in 1987 in de schoot van de Leuvense vereniging Oikoten van start was gegaan (Bradt, 2009). Deze laatste praktijk vond binnen de toenmalige Bijzondere Jeugdzorg weinig gehoor en dreigde geïsoleerd te geraken. Een thematisering van de relatie van de herstelgerichte dialoog met de rechtspleging was hier een kwestie van overleving geworden (Van Garsse, 2001a; 2002; 2012).

Van bij de start kon het streven naar een overeenkomst tussen dader en slachtoffer ook wel op een zekere sympathie rekenen. De beschreven ambivalentie ging echter ook terug op de koppeling van de bemiddeling aan een pleidooi voor een ander soort recht. Dat dreigde de zo zorgzaam uitgebouwde verhoudingen tussen hulp en recht en tussen dader- en slachtofferbelang, overhoop te gooien, net op een moment dat de hierop gebouwde praktijken vreesden voor hun voortbestaan. Weerstand was er ook omdat het pleidooi voor deze nieuwe benadering afkomstig was uit de academische hoek. In de volgende pagina's tracht ik te ontrafelen hoe één en ander kan worden begrepen.

### **3. De forensische hulpverlening onder bewijslast**

#### **3.1. Terug naar het recht?**

Naar aanleiding van het tienjarige bestaan van Vlaamse diensten voor forensische welzijnszorg werd om initiatief van Panopticon een terugblik georganiseerd waarvan de bijdragen werden opgenomen in een themanummer. In hun terugblik op deze tien jaar beschrijven Bouverne-De Bie et al. (1996) de Tweede Staatshervorming als een startmotor van de uiteindelijke emancipatie van het welzijnswerk van de strafrechtelijke bevoogding. Van dit proces was het samenwerkingakkoord van 1994 het voorlopig sluitstuk. De auteurs spreken zich voorzichtig positief uit over de gezette stappen. Ze zien hierin een evolutie naar een geïntegreerd en met rechten onderbouwd Vlaams welzijnsbeleid als bijdrage van de Gemeenschap aan de problematiek van criminaliteit en onveiligheid. Ze wijzen op de noodzaak de functie van het forensisch welzijnswerk binnen het algemeen welzijnswerk niet te beperken tot de individuele hulpverlening, maar te zien als een schakelfunctie tussen de noden van het justitie-cliënteel en alle vormen van maatschappelijke dienstverlening. Het forensisch welzijnswerk moet sectoren als het sociaal-cultureel werk, de Vlaamse gezondheidszorg en de de



arbeidsbemiddeling tot actieve partners zien te maken. Een onderzoeksrapport in opdracht van de Koning Boudewijnstichting, bracht in beeld hoe weinig en hoe onvolkomen allerlei vormen van dienstverlening tijdens de detentie beschikbaar werden gemaakt (Meyvis en Martin, 1991). De structurele inzet van het forensisch welzijnswerk op het betrekken van andere diensten moest, in de geest van het samenwerkingsakkoord, daarom worden versterkt.

In een eigen terugblik op de ontwikkelingen onderschrijft Raes (1996) de toenemende druk op het welzijnswerk zich in te schrijven in een oprukkend veiligheids- en preventiediscours. Hij heeft het in dit verband over een verschuiving van de verzorgingsstaat in de richting van een veiligheidsstaat. De autonomie van het forensisch welzijnswerk – en van het welzijnswerk in zijn geheel – komt hierdoor in het gedrang. Raes (1996) pleit voor de herwaardering van het maatschappelijk middenveld in zijn betekenisverlening aan de sociale werkelijkheid. Maar dit middenveld mag zich niet laten verleiden door de ideologie van de maakbaarheid. En evenmin mag het zich beperken tot een tegemoetkomen aan individuele behoeften. Rechten impliceren immers ook verantwoordelijkheden. Het beoogde middenveld moet worden aangesproken op een nieuwe ethische missie: het bevorderen van de participatie aan het maatschappelijk waardendebat. Dergelijk debat moet worden gevoerd in relatieve onafhankelijkheid van de heersende normen, maar op grond van wederzijds respect en solidariteit, eigen aan een democratische samenleving. Het dient zich te hoeden voor culpabilisering en gehoorzaamheidsmoraliteit enerzijds, individueel rechtsconsumentisme anderzijds.

Peters (1996) ziet in herstel de functie van de straf. Hij baseert zich hierbiop een analyse van de ontwikkelingen in de maatschappelijke 'kijk' op criminaliteit. Het oorspronkelijk beroep op de hulpverlening en sociaal werk ziet hij als een uiting van een rehabilitatief discours, waarbij werd uitgegaan van de veranderbaarheid van de mens, en de aanpasbaarheid van de dader aan de maatschappelijke normen. De her-ontdekking van het slachtoffer en opkomst van het rechtsdenken gaf aanleiding tot een tweede generatie alternatieve maatregelen; Deze kwamen neer op een hybride mengeling van reparatieve en repressieve elementen. Dit ging vaak ten koste van rechtswaarborgen. De maatregelen dreigden bovendien instrumenten te worden van 'net-widening'. Om deze redenen pleit de auteur voor een 'derde weg'. Deze komt neer op het bevorderen van een actieve participatie van dader en slachtoffer aan het recht-doen, inclusief de betekenisverlening aan de

strafbaarheidscriteria, de gepleegde feiten en de uiteindelijke straf. Peters sluit niet uit dat de uitkomst van deze vorm van overlegde justitie ook een appel op hulpverlening of behandeling kan inhouden. De essentie is evenwel gelegen in de evenwichtige medebetrokkenheid van de partijen bij het beslissingsproces, dat gericht is op genoegdoening en herstel. Wie in deze visie aan welzijnsbevordering wil doen, moet zich niet naast of tegen, maar midden in de strafrechtspleging begeven.

Eerder al verklaarden Hutsebaut en Peters (1989) zich voorstander van een participatie van het welzijnswerk aan een integraal veiligheidsbeleid. *“Het dient te worden herhaald: preventie, forensische welzijnszorg, inclusief de zorg voor slachtoffers en de vernieuwde straftoemingsmogelijkheden, dienen te worden gezien als complementaire facetten van een op criminaliteitsbeheersing gericht geïntegreerd beleid.”* (Hutsebaut en Peters, 1989: 490).

Het (forensisch) welzijnswerk moest de fixatie op de eigen identiteit overstijgen door een samenwerking met justitiële instanties zoals de politie en de magistratuur. *“Onde denkpatronen en (machts)posities en structuren worden moeilijk doorbroken en het omzetten van de nieuwe inzichten in dagdagelijkse praktijk vereist naar nieuwe inzichten ook de bereidwillige medewerking van alle betrokkenen.”* (Hutsebaut en Peters, 1989: 492). De auteurs zijn zich bewust van de mogelijke dominantie in deze samenwerking door de justitiële actoren. Zij zijn er echter van overtuigd dat deze dominantie precies via een samenwerking minder kansen zal krijgen dan in een strikt vasthouden van het welzijnswerk en alleenspraak over een zelf gevoerde beleid. *“Zowel de burger als de bestuurlijke, politionele en gerechtelijke overheden en de openbare en private hulpverleningsorganisaties worden [via het samenwerkingsverband] betrokken bij de tot standkoming van een open en democratisch justitieel beleid. Oplossingsstrategieën worden uitgetekend in een globaal plan waarin ieder de hem toegemeten rol speelt maar waarin geen enkel van de betrokken actoren het zich kan veroorloven geen rekening te houden met de inbreng en de mogelijkheden van de andere medespelers in het beleid.”* (Hutsebaut en Peters, 1989: 492) De auteurs zien een opdracht voor het welzijnswerk hierbij in het opzoeken en mee uitbouwen van passende overlegstructuren.

### 3.2. Enige contextualisering

We beschreven het welzijnswerk hoger als verbonden met de naoorlogse verzorgingstaat. Als dusdanig was welzijnswerk niet enkel een operationalisering van de overheidsverantwoordelijkheid aanspreekbaar te zijn op individuele noden

van de burger. Zich baserend op de Mensenrechten eiste het zich ten aanzien van diezelfde overheid ook een kritische functie op. Vertaald in pleidooien voor alternatieven ten aanzien van het beleid droeg het welzijnswerk echter ook de modernistische gedachte mee van de maakbare mens, die, mits inzet van de noodzakelijke middelen en mits de ontwikkeling van de nodige kennis en deskundigheid tot een hoger welzijnsniveau kon worden gebracht (Peters, 1996; Raes, 1996; Vgl. Bouverne-De Bie, 2002; Bouverne-De Bie en Raes, 2002). Dit maakbaarheids-optimisme werd in de jaren '60 en '70 in grote delen van de wereld door harde feiten tegengesproken.

Zelfs grote promotoren van de kritische criminologie van de jaren '70 wijzigden hun zicht op zaken. Cohen (1979) problematiseert de veelheid aan goedbedoelde alternatieve maatregelen. Voor zover ze al worden toegepast blijken die volgens hem nauwelijks effect blijken te hebben op het voorkomen van criminaliteit. Precies hierdoor vormen ze een argument voor repressie en controle. Volgens Taylor (1981) dringt, gezien de grote uitdagingen van de tijd, de noodzaak afscheid te nemen van het oude marxistische denken om werk te maken van een 'socialistische criminologie'. *"The basis of this challenge is the failure of the professional agencies (caught within their own very narrow and ideological conceptions of need) to response to the social needs experienced by particular 'client populations like working women, ex-convicts, inner-city black or, in particular, the unemployed."* (Taylor, 1981: 91) Taylor richt zich niet noodzakelijk tegen welzijnswerk als dusdanig, maar heeft er niettemin vragen bij. *"It is clear, however, that welfare state professionalism as currently organized, is far too limiting on its workers and its clients and contradictory in its practises to be a prime site of prefigurative struggles for socialism."* (Taylor, 1981: 105). De nieuwe welzijnswerker die hij voor ogen heeft engageert zich actief in de maatschappelijke aanpak van criminaliteit. Hij minimaliseert dit probleem niet als zijnde een loutere 'constructie', maar gaat er respectvol op in. De toename van het aantal gedetineerden maakt hij tot zijn probleem, maar hij pretendeert niet hiervoor oplossingen te kunnen verzinnen. Hij is integendeel gericht op participatie van de betrokken burgers en op democratisering van besluitvorming, ook en in het bijzonder deze in het kader van de strafrechtspleging. Onder het motto 'taking the people to the law' pleit Taylor (1981) voor een inzet op gemeenschapsgerichte politiezorg ('community policing') en voor een radicale democratisering van zowel de magistratuur als van de rechtspraak tot en met van het proces van de strafuitvoering zelf. De Noorse criminoloog Christie (1977) pleit uitvoerig voor een vorm van leken-rechtbank met prominente en actieve betrokkenheid van

dader, slachtoffer en de betrokken naastbestaanden bij het afwegen van alle belangen en het nemen van de beslissing aangaande de wijze waarop een bepaald delict zal worden aangepakt.

### 3.3. Het abolitionistisch denken bij de noorderburen als uitdaging

In tegenstelling tot de meeste andere landen wist Nederland tot begin van de jaren '80 zijn gevangenispopulatie relatief stabiel te houden. Groepen binnen de wetenschap en het beleid profileerden zich in het zoeken naar een fundamenteel andere benadering van criminaliteit dan middels het uitproberen van alternatieve straffen (Bianchi, 1985). Opmerkelijk in dit verband is de omvorming in 1970 van het in 1886 opgerichte 'Tijdschrift voor strafrecht' tot het nieuwe 'Delikt en Delinkwent'. Hierbij wordt afstand genomen van de rechtswetenschap als exclusieve ingang tot het nadenken over strafrecht. De redactie wordt integraal doelbewust uiterst multidisciplinair samengesteld. *"Delikt en Delinkwent richt zich tot allen die voor het strafrecht belangstelling hebben om het even of het juristen, psychologen, psychiaters, politici, filosofen of anderszins zijn. (...) Het gaat om de wetenschappelijke begeleiding van de ontwikkeling en hervorming van strafrecht en strafrechtspleging."* (De redactie 'Tijdschrift voor Strafrecht' en 'Delikt en delinkwent', 1970).

Een aantal progressieve advocaten, academici en welzijnswerkers richtten in 1971 de Coornhert-liga op, met de bedoeling het strafrechtelijk beleid op gezette tijden te confronteren met een kritische stem vanuit het overleg tussen praktijk en wetenschap. Zo werd het Nederlandse kabinet Justitie vanuit deze vereniging jarenlang geconfronteerd met een alternatieve justitiebegroting. Een invloedrijke figuur hierin was de Nederlandse criminoloog Louk Hulsman. Deze had niet enkel vragen bij de straf, maar evenzeer bij de groeiende rol van de sociale wetenschappen op het domein van de strafrechtsbedeling. Waar hij aanvankelijk pleit voor uiterst restrictieve criteria voor strafbaarstelling (Hulsman, 1972), stelt hij in 1979 onder de noemer van 'abolitionisme' een afschaffing voor van het 'strafrechtelijk systeem', en dit ten voordele van een meer welzijnsgerichte benadering (Hulsman, 2011 [1979]). De notie 'welzijn' dient bij Hulsman nadrukkelijk onderscheiden van het begrip 'hulpverlening', laat staan 'behandeling'. De positie van de cliënt als participant en mede-beslisser staat bij hem centraal. Kleinschaligheid en informaliteit zijn hiertoe mogelijkhedenvoorwaarden (Hulsman, 1995). Omgekeerd is het begrip 'strafrechtelijk systeem' bij hem niet te verwarren met 'strafrecht', en al helemaal

niet met ‘recht’ in het algemeen. In de idee van Hulsman zijn welzijn en het gebeuren van het recht onlosmakelijk met elkaar verbonden (Blad, 1996; Hulsman, 2011 [1979]; van Swaaningen en Blad, 2011).

Het ‘abolitionisme’ wordt hiermee niet enkel de naam van een strafrechtstheorie, maar een sociaal-pedagogische beweging die erop gericht is mensen uit te nodigen en te ‘herscholen’ (‘re-skill’) in het zelf constructief opnemen van verantwoordelijkheid voor hun eigen problemen, iets wat hen door de toenemende institutionalisering en bureaucratisering van onze samenleving is afgeleerd (‘de-skilled’) (Bianchi 1985a; van Swaaningen, 1985). Vanuit dergelijk pedagogisch oogpunt is de delinquentie niet zozeer een afzonderlijk probleemgebied, maar één van de wegwijzers naar situaties waarbij individuen en groepen van de bevolking in hun gedrag betekenisvol afwijken van de standaardverwachtingen en deze standaarden zodoende uitdagen op hun validiteit. De centrale vraag die een samenleving zich dan behoort te stellen is niet deze naar de wijze van neutralisering van de ‘dader’ maar naar de reden van criminalisering van dit of dat ‘gedrag’. Deze vraag kan maar worden gesteld doorheen het onderzoek naar de betekenisverlening bij de rechtstreeks betrokkenen, een benadering die Hulsman betitelt als ‘anaskopisch’ (Hulsman, 1985). Bianchi (1985b) brengt gerechtigheid in verband met het historische concept van de ‘vrijplaats’. Hierbij gaat het om een (feitelijk of symbolische) ruimte waarin de maatschappelijke druk en dwang tijdelijk wordt opgeschort in functie van een open zoeken naar een rechtvaardig antwoord op een conflictsituatie tussen burgers. Bianchi verwijst naar de traditie van bemiddelingspraktijken tussen burgers.

Een methodische inspiratiebron vonden de voortrekkers van het abolitionisme bij de ontwikkelingen in de VS waar allerlei praktijken van ADR (Alternative Dispute Resolution) de kop opstaken. De mate waarin deze praktijken mee werden opgezogen in een privatiseringsdynamiek leek tegelijk een te vermijden valkuil (Bianchi, 1985a; Parmentier, 1990). Zelfs in zijn uitstaan naar decriminalisering en de-penalisering moest het rechtssysteem behoedzaam tewerk gaan en het open, publieke (rechts)karakter niet offeren aan een snelle ‘oplossing’. Zo klinkt het tijdens de inleiding op een Leidens congres over de-criminalisering in 1972: *“Het is het gevaar dat we vanuit een nobele ideologie vergeten dat er waardeconflicten zijn, die misschien nog maar het beste expliciet en zeer openbaar via het strafrecht uitgevochten kunnen worden. (...) Door alles over de boeg van dekriminalisering en ont-stigmatisering te gooien dreigt een vaagheid*

*die als het ware de keerzijde kan vormen van het kwaad dat we nu, terecht, proberen te bestrijden.”* (Dessaur, 1972: 40).

#### **4. België: van abolitionisme naar herstelrecht**

##### **4.1. Integraal veiligheidsbeleid en welzijnswerk? De nood hoog maar het water te diep**

In België ging de crisis van het welzijnswerk, waarover we het in vorige hoofdstukken reeds hadden, die van het systeem van de strafrechtspleging vooraf. Het welzijnswerk dreigde volgens sommigen geluidloos over te gaan in gezondheidszorg of justitiële normalisering, met inbegrip van de hierin besloten machtsmechanismen. *“Wat is welzijn dan wel? Het is dus niet iets dat via bijzondere hulpverlening kan worden aangebracht, maar het is een algemeen kenmerk van een menselijke en maatschappelijke bestaan.”* (Van Outrive, 1982: 17)

De problematiek aangaande de beheersing van criminaliteit stak in België relatief laat de kop op. Tot de jaren '70 bleef het aantal gedetineerden in België vrijwel stabiel hangen rond een 6000-6500 tal personen, met op jaarbasis ongeveer 20.000 burgers die met de gevangenis in aanraking kwamen (Beyens et al., 1993; Snacken en Beyens, 2002). De strafuitvoering was verre van de grootse zorg van het beleid. Deze desinteresse vertaalde zich in de ondermaatse werkingsbudgetten en de aftandse infrastructuur waarmee justitiële actoren het moesten stellen. Ze liet zich ook zien in de aanslepende problematiek van de uitvoerbaarheid van korte gevangenisstraffen en tegelijk het overmatig gebruik van voorlopige hechtenis. Van de wettelijke voorzieningen inzake voorwaardelijke invrijheidstelling en probatie worden de mogelijkheden geenszins uitgeput (Peters, 1980a; 1980b). De voorhanden alternatieve maatregelen bleken in die jaren niet of nauwelijks aan te slaan (Snacken en Beyens, 2002). Peters roept de promotoren van de alternatieven op zich niet te beperken tot individueel begeleidingswerk, maar structureel te werken en hierbij ruimer te kijken dan enkel de strafuitvoering. *“Maatschappelijke beleidsgerichte aandacht en feeling en creatief organisatietalent schijnen hierbij meer de aangewezen kwaliteiten van de uitvoerders te zijn dan social-casework-achtige begeleidingszorg.”* (Peters, 1980b: 269). Met verwijzing naar Cohen (1979) wijst de auteur op het risico dat de hulpverlening anders gaat bijdragen tot proliferatie van het bestraffingsarsenaal.

In 1981 nam het aantal gedetineerden plots toe, een ontwikkeling die zich ook de daarop volgende jaren doorzette (Beyens et al., 1993; Beyens en Tubex, 2002).<sup>260</sup> In 1983 steeg het aantal gedetineerden tot meer dan 7000. In zijn inaugurale rede van 1981 stelde de Gentse Procureur generaal: *“De pogingen om met een menswetenschappelijke inbreng de nadruk te leggen op reclassering en heropvoeding hebben tot op heden noch de criminaliteit, noch de mens achter de criminaliteit veranderd. Is het daarom niet beter terug te keren tot de klassieke logica van de eenvoudige bestraffing die ten minste het voordeel heeft dat ze de delinquent als een volwassene beschouwt die verantwoordelijk is voor zijn daden en er de gevolgen van moet dragen?”* (Van Steelandt in: Van Heerentals, 1986: 46).

In dit klimaat adviseerden onderzoekers op te houden met het verder uitwerken van alternatieve maatregelen, zolang er geen garanties ingebouwd werden dat deze effectief ter vervanging van gevangenisstraffen zouden worden aangewend. Alle aandacht diende te gaan naar de criminele politiek in zijn geheel. De-criminalisering en de-depenalisering van strafbare feiten moesten geheel vooraan op de agenda van het forensisch welzijnswerk komen te staan (Peters, 1984; Vgl. Hulsman, 1972).<sup>261</sup> Er diende hierbij werk te worden gemaakt van de coördinatie van de verschillende belangen en verwachtingen ten aanzien van straftoemeting en strafuitvoering (Eliaerts en Peters, 1984; Peters, 1984). Het forensische welzijnswerk is hiervoor volgens de auteurs beter geplaatst dan het te sterk justitiegebonden justitieel maatschappelijk werk. Sectorale twisten tussen de beide groepen van hulpverleners mogen dit uitdagend perspectief niet in de weg staan (Peters en Dupont, 1986).

Vanaf de jaren '90 zette het justitiebeleid in op een differentiatie van het sanctioneringapparaat, waarbij dit keer de belangen van het slachtoffer en de publieke veiligheid nadrukkelijk mee in rekening werden genomen. Snacken en Beyens (2002) spreken van een tweede 'golf' van alternatieve maatregelen, waaronder de aanpassing van de minnelijke schikking (1994), de 'vrijheid onder

---

<sup>260</sup> Het tijdschrift 'Fatik' maakte er een punt van de voortdurend stijgende opsluitingscijfers op geregelde tijden mee te geven en van commentaar te voorzien.

<sup>261</sup> De term 'de-criminalisering' moet in dit verband heel precies worden bekeken. In zijn werk, ondermeer in een rapport voor de Raad van Europa van 1980, onderscheidt Hulsman drie 'types' van de-criminalisering. In een 'decriminalisering *de iure*' wordt een bepaalde gedraging uit de strafwet verwijderd. Een 'decriminalisering *de facto*' kan erin bestaan dat men een strafbaar feit systematisch zonder vervolging laat. Een andere, derde mogelijkheid is dat men weliswaar vervolgt, maar bij de straftoemeting systematisch de voorkeur geeft aan andere dan repressieve maatregelen (van Swaeningen en Blad, 2011). In de twee laatste gevallen gaat het, voor zover men de straf inherent in verband brengt met repressie en leed-toevoeging, dus eigenlijk over de-penalisering.

voorwaarden' (VOV) tijdens het vooronderzoek (1990), de invoering van dienstverlening voorwaarde bij probatie (1994) en de 'bemiddeling in strafzaken' (1994). In 1995 richtte het ministerie van Justitie een eigen 'Steundienst Alternatieve Maatregelen' (SAM) op. Gebruik makend van een clausule in de probatiewet van 1964 wist deze steundienst enkele succesvolle plaatselijke preventie-projecten te erkennen als 'nationaal project'. Deze projecten werden zodoende rechtstreeks door justitie gefinancierd en principieel over het gehele Belgisch grondgebied veralgemeend ter beschikking gesteld. Bij de oprichting van de justitiehuisen werd bovendien ook telkens in een lokale 'coördinator alternatieve maatregelen' voorzien.

In de meeste van de 'nationale projecten' werd gebruik gemaakt van methoden stammend uit de hulpverlening. Ondanks de financiering door justitie werden ze daarom gehuisvest bij de CAW's of in het SAW. Door de Vlaamse Gemeenschap werd in 2000 het plan opgevat deze hybride hulpverleningsvormen onder de noemer 'Kruispunt-initiatieven' te voorzien van een specifieke welzijnsgerichte ondersteuning. Onder de betrokken praktijken zelf gaf dit initiatief echter aanleiding tot veel discussie. Men wantrouwde de geest van deze éézijdig 'Vlaamse' tussenkomst in een materie die inmiddels geheel en al met federale middelen werd gefinancierd. Een gezamenlijk advies van de betrokken praktijken om het initiatief te verruimen met vertegenwoordigers van de subsidiërende (federale) overheden (Regelbrugge et al., 2001) werd door het kabinet Welzijn niet opgenomen. Het initiatief werd stopgezet.

Het verhaal van deze kruispuntinitiatieven kan worden gelezen als een bijkomende illustratie van het feit dat de mogelijkhedenvoorwaarden tot het opbouwen van een evenwichting integraal veiligheidsbeleid (nog) niet aanwezig waren. In december 2000 organiseerde de vzw Panopticon naar aanleiding van de twintigste verjaardag van het tijdschrift een symposium. De bijdragen en debatten laten aangaande de relaties tussen welzijn, justitie en preventie, een grote tegenstrijdigheid in opvattingen zien. De idee van vormen van 'ketenregie' tussen welzijns-, politieke en justitieële en gaf de voorbije jaren niettemin aanleiding tot lokale initiatieven met betrekking tot situaties gelieerd met intrafamiliaal geweld, stalking, seksueel misbruik en overlast. (Claes et al., 2013).



## 4.2. Over naar herstel

Geconfronteerd met opmars van de criminaliteitsproblematiek wekte in het bijzonder het Nederlandse beleid grote nieuwsgierigheid. In tegenstelling tot zowat overal elders was men er hier in geslaagd het aantal gedetineerden op een relatief laag niveau te houden (Beyens et al., 1993; Peters, 1984). Deze geslaagde vorm van ‘reductionisme’ sprak tot de verbeelding.

Het Nederlandse abolitionisme van Hulsman en Bianchi was in Belgische kringen van criminologie en beleid zeker gekend, maar oogstte ten tijde van de eerste jaargangen van *Panopticon* niet echt veel bijval (Vanheerentals, 1986; 1988; Van Ouirive, 1984; 1988). Aan academische zijde was er wel sympathie voor de benadering, maar sommigen vonden het pleidooi om misdrijven af te doen via onderlinge samenspraak tussen betrokkenen, iets wat hooguit voor kleine criminaliteit te overwegen viel.<sup>262</sup> Tevens was men op de hoogte van de in de VS bestaande praktijken van ‘alternative dispute resolution’, waarbij ook bemiddelings- en verzoeningsprojecten tussen slachtoffers en daders van misdrijven een plaats hadden. Ook deze praktijken riepen eerder kritische vragen op en oproepen tot voorzichtigheid dan de neiging tot kopiëren (Staelens, 1987; Parmentier, 1990).

Naar aanleiding van het voorleggen door de ‘Commissie Legros’ van een voorontwerp van nieuw strafwetboek, breekt Dupont in 1987 op een studiedag van *Panopticon* niettemin een lans voor het abolitionisme. Intermediaire, bemiddelende instanties moeten de burgers, daders en slachtoffers, helpen te komen tot gezamenlijk overleg om zodoende een bijdrage te kunnen leveren aan een democratisch meer legitieme strafrechtelijke besluitvorming (Dupont, 1987). Binnen dezelfde periode werd binnen de Leuvense VZW Oikoten gestart met het ‘verffeningproject’. Het was hierbij de bedoeling om minderjarige daders van als strafbaar omschreven feiten in overleg met het parket en de ouders te ondersteunen in het opnemen van verantwoordelijkheid in de genoegdoening van het slachtoffer. (Aertsen, 2004; Van Garsse, 2001a; 2001b; 2002; 2008). De initiële focus op de reponsabilisering van de minderjarige, maakte, mede onder invloed

---

<sup>262</sup> Een brochure van de Radicale Criminologen te Leuven bevat de tekst van een op 24 november 1982 gehouden debat tussen de professoren Bianchi, en Eliaerts en advocaat Vermassen. Bianchi’s pleidooi voor de dialoog tussen betrokkenen in een hiertoe ter beschikking te stellen ‘vrijplaats’ wordt aan Belgische zijde afgedaan als erg idealistische, gedateerd, en ook wel gevaarlijk. (Radicale Criminologen, 1982, verkregen via Luc Vanheerentals)

van de concrete contacten met slachtoffers, geleidelijk plaats voor een meer evenwichtige gerichtheid op een vorm van herstel, waarvan de inhoud enkel door de betrokkenen zelf kon worden bepaald. De aanvankelijke beperking van het aanbod tot seponeerbare dossiers, werd na enkele jaren losgelaten.

Het aanbod tot deelname aan een vereffeningspoging werd ontkoppeld van welke voorafgaande overeenkomst met de gerechtelijke instanties ook. De hele proces werd zodoende voor de betrokkenen, dader zowel als slachtoffer, (ook) een instrument om de gerechtelijke uitspraak die erop volgde, gezamenlijk te beïnvloeden. Hierbij kwam ook de verantwoordelijkheid van de ouders en van de ruimere samenleving in het vizier. De meeste minderjarigen beschikken immers niet over voldoende middelen om de door hen veroorzaakte schade ook feitelijk mee te herstellen. Met het oog hierop werd het bemiddelingsaanbod in 1991 aangevuld met een ‘vereffeningsfonds’, bedoeld als instrument om in bemiddeling het obstakel van financieel onvermogen bij de minderjarige en/of de ouders enigszins te compenseren (Stassart, 1999; Van Garsse 2007b). Hiermee wilde men tegemoetkomen aan de vaststelling dat ‘verantwoordelijkheid’ niet enkel een kwestie is van moraliteit, maar ook een kwestie van capaciteit, en mede afhankelijk van maatschappelijke gepositioneerdheid (Van Garsse, 2001b; 2007).<sup>263</sup> Een verantwoordelijke voor het vereffeningsproject ging in 2003 halftijds aan de slag in het actie-onderzoek ‘Herstelbemiddeling’, waar hij de ervaring uit de vereffeningsproject inbracht in het actie-onderzoek met meerderjarige daders. (Aertsen et al., 2005; Aertsen en Lauwaert, 2001; Van Garsse, 2001a; 2008).

### **4.3. Herstel en (soorten van ) pedagogiek**

De VZW Oikoten, waar het vereffeningsproject vanaf de opstart in 1987 zijn stek had, ademde door en de geest van een “emancipatorische pedagogiek” (Depaepe, 2005b). ‘Ontvoogding’ stond in het werken met de jonge delinquenten voorop, en deze had vooral betrekking op de macht van de deskundigen, van wie de

---

<sup>263</sup> De werking van het vereffeningsfonds neer op een aanbod aan de minderjarigen van de mogelijkheid, om in ruil voor een vastgesteld aantal uur zelfgekozen vrijwilligerswerk voor een humanitair doel, een deel van de schade aan het slachtoffer zelf te kunnen vergoeden. Het aanbod van het fonds is sinds de start veralgemeend over Vlaanderen en wordt gespijst door tussenkomst van de verschillende provincies, die de werking ook organisatorisch ondersteunen. Binnen het bestek van dit onderzoek kan op de werking van en de lessen uit dit vereffeningsfonds niet uitgebreid worden ingegaan. Informatie hierover is te vinden in de reeds vermelde bronnen, in de opeenvolgende jaarverslagen van de vzw Oikoten van 1987 – 1994 en in de verslagboeken van de seminars die hierover door de Provincie Vlaams Brabant in 2005 en 2007 werden georganiseerd.

betekenisverlening en de gehanteerde methoden doorgaans zo ver van de jongeren stonden. Hier tegenover ijverde Oikoten voor een beweging naar de jongere toe en voor een ‘ontwapening’ van de deskundige (Masschelein, 1996; Roose, 2006; Van Garsse, 1993; 1994). De vrijheid die men nodig achtte om verantwoordelijkheid bij de jongere te wekken, zocht men hierbij niet los van de institutionele dwang, maar in het uitnodigen en ondersteunen van een soort constructief, openlijk verzet hiertegen. In die zin provoceerde Oikoten niet alleen de jongeren, maar ook de gerechtelijke autoriteiten zich te emanciperen van de eigen kaders (Masschelein, 1996; Roose, 2006; Van Garsse, 1994; 2012b). Het vereffeningsproject zat op het scherp van de snee tussen bescherming en bestraffing. Het doelde op de demonstratie door de jongere van eigen verantwoordelijkheidszin. Dit stond haaks op de wettelijk verankerde beschermingsidee, maar vormde tegelijk een uitdaging van de legitimiteit van een bestraffend alternatief (Van Garsse, 2012a).

Met de staathervorming van 1988 werd een herziening van de Jeugdbeschermingswet van 1965 onvermijdelijk. Een aantal academici, magistraten en praktijkwerkers richtten in dat verband een ‘Werkgroep Jeugdsanctierecht’ op, die het beginsel van ‘strafwaardigheid’ van de minderjarige hoog in het vaandel droeg (Decock en Van Steenkiste, 1999). De figuur van de bemiddeling beantwoordde voor de leden van deze werkgroep niet aan hun streven naar duidelijkheid in het onderscheid tussen hulp en recht. Men wantrouwde het binnenbrengen van de betekenisverlening van de benadeelde partij in een procedure die de jongeren vooral rechtszekerheid diende te waarborgen (Van Garsse, 2001; 2002). Pogingen om het project binnen de bijzondere jeugdbijstand van een zekere “achterban” te voorzien, vonden in die jaren geen gehoor.

Het was voor de Bijzondere Jeugdzorg in het algemeen en voor het jeugdrecht in het bijzonder een periode van ingrijpende transformatie. Met de opeenvolgende mandaten aan de ‘Commissie Cornelis’, een beleidsvoorbereidende commissie van experts, probeerde de minister van Justitie een uitweg te vinden voor een aanpassing van de Jeugdbeschermingswet van 1965 aan de nieuwe politieke realiteit na de Derde Staatshervorming.<sup>264</sup> In die context echter suggereerde

---

<sup>264</sup> Binnen het bestek van dit onderzoek beperken we ons tot een verwijzing naar de opeenvolgende rapporten van de betreffende ‘Commissie Cormelis’. De denkwijze hierin vond zijn neerslag in een uitvoering wetsontwerp ‘jeugdsanctierecht’, uitgewerkt door een gedreven Advocaat generaal Christian Maes, dat, vanwege het consequente vasthouden aan de juridische waarborgen voor de minderjarige, alsook vanwege de scheiding met alles wat gemeenschapsbevoegdheid was,

Walgrave (1992) de verkenning van het herstelrecht als mogelijke derde ‘piste’ in het doorbreken van de steriel ervaren monolytische tegenstelling tussen hulp en straf. De Onderzoeksgroep Jeugdcriminologie van de KU Leuven legde in 1997 een voorstel neer aangaande een herstelgericht jeugdsanctierecht. Hierin werd weliswaar vastgehouden aan een scheiding tussen hulp en recht, maar de bescherming van de burger en (bevordering van) het herstel ten aanzien van slachtoffers werden naar voor geschoven als verantwoordelijkheden van de staat. (Decock en Van Steenkiste, 1999; Geudens et al., 1999). De noties ‘herstel’, ‘schade’ en ‘slachtoffer’ werden hierbij zeer breed genomen: ook de gemeenschap, voor zover door de strafbare feiten geschokt, kreeg een slachtofferrol. Naast bemiddeling kon ook gemeenschapsdienst, onafhankelijk van het akkoord van het feitelijke slachtoffer, als herstelgerichte maatregel naar voor worden geschoven. Van de dader was de vrijwillige medewerking ondergeschikt aan de intentie van de gerechtelijke overheid tot het bevorderen van het ‘herstel’ van de gevolgen van de strafbare feiten. Het begrip ‘herstelrechtelijk jeugdsanctierecht’ stond voor een visie waarin ‘leedtoevoeging’, ‘repressie’, ‘wraak’ enerzijds ‘bescherming’ en ‘heropvoeding’ anderzijds als intenties van de magistraat, plaats maakten voor ‘herstel’ (Walgrave, 2008).

‘Herstelrecht’ claimde hierbij een aanzet te zijn tot een radicaal andere benadering van normovertreding, waarbij ‘straf’ zou vervangen worden door ‘herstel’ of ‘herstelsancties’ (Walgrave, 2000; 2008; 2009). De hierin besloten pragmatische vermenging van recht, schade en ‘common sense’ maakte aan de zijde van een aantal juristen kritieken los. De maximalistische opvatting<sup>265</sup> van de ‘visie’ leek hen een miskenning van de complexe politieke inzet van het gehele strafrecht een democratische samenleving (Dupont, 2001; 2004; Gutwirth en De Hert, 2002; 2011; Gutwirth, 2008).

---

onvermijdelijk balanceerde op grenzen van het procedureel haalbare enerzijds, het pedagogisch wenselijke anderzijds.

<sup>265</sup> Het gebruik van het begrip ‘herstelrecht’ (restorative justice) wordt gekenmerkt door verschillende interpretaties. Vaak wordt hierbij ruwweg een onderscheid gemaakt tussen een minimalistische en een maximalistische visie. In de eerste gaat de ambitie niet verder dan een correctie van een overgeinstitutionaliseerd strafrecht ten voordele van de belangen van de slachtoffers en de eigen informele communicatie en betekenisverlening van de betrokken partijen. Doorgaans wordt één en ander vertaald in toepassingen van bemiddeling in dossiers van lichtere feiten, die hierdoor worden afgeleid (‘diversie’) van de ‘echte’ strafprocedure. In de maximalistische visie betreft het herstelrecht een principiële afscheid van het klassieke vergeldende strafrecht ten voordele van een oriëntatie op het herstel van de gevolgen van het misdrijf voor slachtoffer en samenleving (Zie hier over ondermeer Eliaerts en Bitoune, 2001; Walgrave, 2008).

Met betrekking tot de plaats en het gewicht van 'herstel' in relatie tot de strafrechtsbedeling, lagen echter meerdere pistes open met een eigen pedagogische agenda. En elk hiervan blijkt zich te kunnen voeden aan eigen accenten binnen wat zich internationaal onder de noemer 'Restorative Justice' ontwikkelt.<sup>266</sup> De herstelbemiddeling in zijn ontwikkeling in het genoemde actie-onderzoek, beoogde volstrekt gaan alternatief voor de straf te bieden, maar wilde de betrokken partijen veeleer in een positie brengen waarin ze het debat hierover in samenspraak mee konden beïnvloeden (Bradt, 2009; Van Garsse, 2008). Hiermee waren de verschillen tussen wat vanuit beide onderzoeksgroepen met de begrippen herstelrecht en bemiddeling voorstonden aanzienlijk. Bradt (2009) deed in haar onderzoek hierover de vaststelling dat deze verschillen niet terug te voeren zijn tot het werken met minderjarigen, dan wel met volwassen delinquenten. Ze komen neer integendeel neer op een onderscheid in onderliggende pedagogiek.

De meerduideligheid van het begrippenkader en de heterogeniteit van de hieruit voortvloeiende praktijken was critici al gauw een doorn in het oog. Het herstelrecht werd er door een aantal auteurs van beschuldigd een dubbelzinnigheid in stand te houden tussen wetenschappelijke visie en achterliggende ideologie (Bradt, 2009; Eliaerts en Bitoune, 2001; Gutwirth en De Hert, 2002; Gutwirth, 2009.). Gepleit werd voor grotere inzet op het objectiveren van de precieze doelen

---

<sup>266</sup> Internationaal blijkt het herstelrecht in zijn oorsprong gevoed door meerdere stromen van ideeën (Zie hierover uitgebreid: Aertsen, 2004). Zo wordt de bron van de herstelrechtelijke beweging enerzijds gelegd bij de praktijk van alternatieve maatregelen in de VS. De bekende 'Kitchener-case' wordt aangehaald als eerste dossier waarbij het herstel van schade als probatievoorwaarde werd genomen. Anderzijds wordt verwezen naar het werk van de Noor Nils Christie, die met zijn 'conflicts as property' (Christie, 1977) focust op de plaats van de burger, dader en vooral ook het slachtoffer, als betekenisverleners aan het recht, en op de plaats van het recht in de samenleving. In de Amerikaanse traditie ligt het accent op de succesvolle inclusie van de dader in de gemeenschap, een insteek die door de Australiër John Braithwaite van een theoretische onderbouw werd voorzien. Deze verwijst hierbij naar het republikeinse concept van 'dominion', een eigen, veilige sociaal-culturele leefwereld als een door de 'gemeenschap' (community) veilig te stellen persoonlijk en collectief bezit. De door hem voorgestelde aanpak van de dader is gericht op 'reintegrative shaming': het bijbrengen van schuldbesef, maar zonder stigmatisering of uitsluiting van de persoon (Aertsen, 2004). De visie van Christie daarentegen gaat over het gebeuren van het recht, als een persoonlijk en collectief leerproces dat door de samenleving en door de burgers moet gekoesterd worden als een opportuniteit en een 'bezit'. De weg hierheen voerde voor Christie op de eerste plaats via een herwaardering binnen het rechtsgebeuren van de positie van de burger, en van het slachtoffer en diens naastbestaanden in het bijzonder (Christie, 1977; Aertsen, 2004). Deze met de figuur van het slachtoffer verbonden ingang, was de prioritaire piste in de ontwikkeling van het actie-onderzoek herstelbemiddeling. De Amerikaanse insteek, onderbouwd door Braithwaite, sloot rechtstreeks aan bij traditioneel pedagogische opvattingen over opvoeden tot burgerschap en bij het zoeken naar de 'derde weg' in het Belgische jeugdrecht (Walgrave, 2008; 2009b).

en het wetenschappelijk onderzoek aangaande de bekomen resultaten (Eliaerts en Bitoune, 2001).

Na afronding van het eindrapport van het actie-onderzoek kon de praktijk van herstelbemiddeling met middelen van het Globaal Plan worden verder gezet. Op het niveau van de Stad Leuven kreeg de herstelbemiddeling een plaats als een onderdeel van de stedelijke preventiedienst. De Oikoten- bemiddelingspraktijk voor minderjarigen sloot zich hierbij aan. Op aansturen van de het Leuvense stadsbestuur werd bovendien gestart met stedelijke praktijk van bemiddeling op politieniveau. Deze drie modules samen vormden BAL, de 'Bemiddelingsdienst Arrondissement Leuven'. Deze bemiddelingsdienst werd bij protocol opgevat als een samenwerkingsverband tussen de Stad Leuven het parket, de balie, de politiediensten, JWV en de KU Leuven, die samen deel uitmaakten van een 'arrondissemele stuurgroep bemiddeling'.<sup>267</sup>

Aan de zijde van justitie zag men in het beloftevolle project herstelbemiddeling een praktijk die in de context van de doorbraak van de slachtofferaandacht moest worden uitgebouwd. Herstelbemiddeling werd in de loop van 1997 door Justitie opgenomen in het kleine groepje van 'nationale projecten' en belast met de opdracht de werking over het gehele grondgebied uit te breiden. Voor Wallonië werd deze opdracht toevertrouwd aan de vzw Médiante. In Vlaanderen werd in het najaar 1998 overgegaan tot oprichting van de nieuwe vereniging, onder de naam 'Suggnomè, Forum voor Herstelrecht en Bemiddeling'. Bij de stichting werd in de samenstelling van de leden zorgvuldig rekening gehouden met evenwichtige betrokkenheid van zowel de Gemeenschap en haar hulpverlening, als justitie met de magistratuur en de hele justitiële dienstverlening, de politie en de advocatuur inbegrepen. Ook de wetenschappelijke wereld werd betrokken, waarbij doelbewust figuren uit alle Vlaamse universiteiten werden opgenomen. Men mikte op een actief mee-betrekken van alle betrokken groepen in het bouwen aan een nieuwe rechtscultuur, over de traditionele kavels heen. Dit hele opzet werd ook doorgetrokken in elk arrondissement, waarbij, analoog met het concept van de Leuvense dienst, de werking van de plaatselijke bemiddelingspraktijk telkens zouden worden opgevolgd door een stuurgroep met vertegenwoordigers uit de genoemde sectoren (Van Garsse, 2008).

---

<sup>267</sup> De stuurgroep werd al gauw uitgebreid met een vertegenwoordiger van de rechtbank en van andere betrokken diensten (Zie jaarverslagen BAL en VZW Suggnomè)

Aan de zijde van de Vlaamse Gemeenschap liet een motie van het Parlement in 1998 duidelijk verstaan dat men de herstelbemiddeling, in zijn toepassing in dossiers van minderjarige plegers van strafbare feiten, tot de Vlaamse bevoegdheid rekende. Even leek het alsof men de idee van de gezamenlijke arrondissementale bemiddelingsdienst hierbij zou onderschrijven. Tegelijk echter was er de bezorgdheid dat deze ontwikkeling, zoals aangebracht door het nieuwe Suggnomè, in spanning zou staan met de autonomie die de Vlaamse instellingen in de uitvoering van de gerechtelijke beslissingen sinds de Derde Staatshervorming hadden gekregen. Deze bezorgdheid vertaalde zich in een weerstand vanwege de directies van de voorzieningen voor jeugdzorg tegen de Leuvense visie. Midden een verkennende gespreksronde met vertegenwoordigers van de Vlaams overheid en Justitie over de het uitbouwen van herstelrecht en bemiddeling als één inhoudelijk aanbod, toepasbaar in de verschillende ‘sectoren’, werd Suggnomè in het voorjaar 2001 plots geconfronteerd met een beleidsbeslissing. Hierbij werd bemiddeling, naast ondermeer gemeenschapsdienst, voor de sector van de jeugdzorg onderbracht in een pakket “constructieve afhandelingen”. De uitbouw hiervan werd toevertrouwd aan de bestaande en erkende voorzieningen Bijzondere Jeugdbijstand, hierbij ondersteund door een nieuw op te richten ‘Ondersteuningsstructuur Bijzondere Jeugdzorg’ (OSBJ). De theoretische basis werd gezocht en gevonden bij de maximalistische visie op het herstelrecht, gestoeld op de genoemde uitgangspunten, maar beperkt tot de minderjarigen. De oprichting in 2001 van de OSBJ, met eigen werkgroepen en arrondissementale overlegplatforms, betekende het einde van de ambitie van een onmiddellijke doorstart vanuit de bestaande samenwerkingsverbanden tussen de bemiddelingspraktijken naar een brede herstelrechtelijke bijdrage aan de (straf)rechtsbedeling.<sup>268</sup>

Het falen van deze poging was de start van een parallelle ontwikkeling, naast de ‘Bemiddeling in Strafzaken’ bij de parketten, van twee bijkomende afzonderlijke bemiddelingspraktijken. Beide werden in de periode 2005-2006 als dusdanig afzonderlijk in wetgeving gevat.

---

<sup>268</sup> Voor wat de standpunten van de VZW Suggnomè betreft is deze hele ontwikkeling na te lezen in opeenvolgende jaarverslagen van de VZW Suggnomè, te raadplegen op het secretariaat te Kessel-lo en vanaf 2002 ook via de web-site ([www.suggnome.be](http://www.suggnome.be))

#### 4.4. Herstelrecht, bemiddeling en forensisch welzijnswerk

De beslissing de herstellbemiddeling voor Vlaanderen in 1998 onder te brengen in een nieuwe VZW Suggnomè, ging vanwege de initiatiefnemers terug op zowel principiële als strategisch overwegingen. Gegeven het feit dat de herstellbemiddeling was opgevat als een antwoord op bekommernissen en vragen van zowel de gerechtelijke instanties als de betrokken partijen, maakte noch de private hulpverlening, noch het aan het justitietoedien gekoppelde justitieel maatschappelijk werk hiervoor de geschikte thuisbasis. Het Vlaams forensisch welzijnswerk, dat sinds 1995 deel uitmaakte van het algemeen welzijnswerk, was in zijn vormgeving te sterk opgegaan in modules van individuele bijstand, om zich nog van het louter ‘persoongebundene’ te laten onderscheiden. Het justitieel maatschappelijk werk, in zijn transformatieproces tot de ‘Dienst Justitiehuisen’, verankerde zich formeel aan de exclusiviteit van het justitiemandaat. Deze opstelling bood geen ruimte voor samenwerking met de niet-justitiële initiatieven, tenzij dan in de rol van uitvoerder van de ‘alternatieve maatregelen’ (Devos, 2010).<sup>269</sup>

De idee van arrondissementale stuurgroepen stamde uit de ervaring van de samenwerking in het kader van de Leuvense bemiddelingspraktijk, die aan de dienst naar buitenuit niet enkel het noodzakelijke imago gaf van neutraliteit, maar BAL eveneens tot een interessant forum maakte voor een aantal beleidsgerichte discussies tussen de betrokken partners. Negatief gesteld was de vrees dat de ‘multi-agency-approach’ in het aanvoelen van de organisatie Suggnomè mogelijksvoorwaarde om de totaal nieuwe figuur van bemiddeling in de verschillende arrondissementen enige kans te geven niet meteen te worden afgewezen of als een ‘curiosum’ gemarginaliseerd. De implementatie van de herstellbemiddeling werd zodoende een kwestie van contacten en onderhandelingen in alle Vlaamse arrondissementen<sup>270</sup> met vertegenwoordigers van elk van genoemde instanties. Na ettelijke jaren was zodoende in elk

---

<sup>269</sup>Het dient gezegd dat de opstelling sterk verschilde van het ene justitiehuis tot het andere. Er was echter een centralistische ontwikkeling vast te stellen waarbij de focus van de justitiehuisen op de eigen organisatie toenam en de externe instanties zich minder betrokken voelden bij het beleid. Dit viel ook te horen in een reeks getuigenissen naar aanleiding van de viering van het 10-jarige bestaan van de justitiehuisen (Devos, 2010).

<sup>270</sup>De vzw Médiante volgde deze werkwijze niet.



arrondissement een stuurgroep aan het werk met één of meerdere door Suggnomè aangeworven bemiddelaars (Van Garsse, 2008).<sup>271</sup>

In het bijzonder bij de justitieel maatschappelijk werkers in de justitiehuizen werd deze ontwikkeling ambivalent onthaald. Bij de justitie-assistenten belast met ‘Bemiddeling in strafzaken’ werd de ontwikkeling van herstelbemiddeling, met zijn vrijere relatie ten aanzien van de justitiële instanties, als een bedreiging ervaren.<sup>272</sup> In de aanloop naar de verwettelijking van het aanbod werd bij het ministerie van Justitie een werkgroep opgericht om de relatie tussen deze diverse vormen van bemiddeling uit te klaren. Parallelle discussies waren er ook met het parket generaal waar de relatie van bemiddeling met de gerechtelijke procedure nog tot op heden een thema is (Goosen, 2003; Kenis, 2003; Lauwaert, 2008; 2014). Niettemin koos de wetgever met de bemiddelingswet van 22 juni 2005 (B.S. 27 juli 2005) voor een formule die in het art. 6 de beide vormen van bemiddeling naast elkaar laat bestaan.

Aan de zijde van de justitie-assistenten voor slachtofferonthaal had men dan weer vragen bij de verzoenbaarheid van informatie over herstelbemiddeling met de opdracht tot neutrale ondersteuning van het slachtoffer. Men wilde zich door de bemiddelingspraktijk alleszins niet laten ‘gebruiken’. Meer algemeen confronteerde de werking van de arrondissementale stuurgroepen de justitiehuizen met de eigen wettelijke opdracht soortgelijke ‘adviesraden’ op te richten, iets waar men in de feiten slechts hier en daar aan toe kwam.<sup>273</sup>

---

<sup>271</sup> Het gedetailleerde verhaal van deze hele implementatie is terug te vinden in de opeenvolgende jaarverslagen van de vzw Suggnomè ([www.suggnome.be](http://www.suggnome.be))

<sup>272</sup> Een oud-directeur van een justitiehuis wijt deze houding aan de moeilijkheden die de praktijk van BIS ondervond om zelf een overtuigend aantal dossiers te bekomen. Men zag de opkomst van herstelbemiddeling als een vorm van concurrentie op een domein waarop men zich kwetsbaar wist (resp. 13).

<sup>273</sup> Over de ergernis die dit losmaakte bij ondermeer de magistratuur en externe diensten wordt in ettelijke bijdragen in de het verslagboek van 10 jaar Justitiehuizen uitvoerig ingegaan. Zelf herinner ik me lange discussies hierover in lokale justitiehuizen en moeizaam overleg op vergaderingen met de Vlaamse regionale directeuren. Betrokken respondenten wijten deze terughoudendheid ten aanzien van de stuurgroepen ook aan verschillen in opvattingen terzake tussen het noorden en het zuiden van het land (resp. 2, resp. 10; resp. 13; resp. 16; resp. 46b). Nog meer dan in Vlaanderen immers was er bij de Waalse justitiehuizen het streven naar autonomie in beleid (resp. 16; resp. 46b).

Ook hier moet worden genuanceerd. In sommige justitiehuizen bestonden wel degelijk thematisch overleggroepen, in het bijzonder met vertegenwoordigers van de magistratuur. Maar deze initiatieven werden centraal niet tot algemene regel gemaakt. Op enkele plaatsen werd de stuurgroepwerking door het justitiehuis ook actief ondersteund. Maar ook dit was verre van regel en werd geen deel van een centraal gestuurde aanpak.

Aan de zijde van het algemeen welzijnswerk werden de ontwikkelingen aangaande bemiddeling en herstelrecht lange tijd eerder van op de zijlijn gevolgd. JWW en slachtofferhulp moesten zich in uitvoering van het Decreet op het Algemeen Welzijnswerk na 1991 immers stapsgewijs inpassen in een ruimer welzijnsbeleid. Hun vertegenwoordigers stelden zich in die omstandigheden naar buitenuit opvallend terughoudend op ten aanzien van kwesties aangaande para-justitieel beleid.<sup>274</sup> Het proportioneel aantal verwijzingen van en naar bemiddeling bleef en blijft bij JW en Slachtofferhulp overigens zeer laag.<sup>275</sup>

In 1998 startte de KU Leuven in samenwerking met enkele gevangenen met een actie-onderzoek ‘Herstelgerichte detentie’, waarvan het eindrapport in 2000 werd neergelegd. Het inspireerde de minister van Justitie tot de aanstelling in elke gevangenis van een ‘herstelconsulent’ ter bevordering van een op herstel gericht klimaat tijdens de opsluiting (Vanacker, 2002). Toen ook het bemiddelingsaanbod vanaf 2001 evenwel geleidelijk tot gedetineerden werd uitgebreid, achtte de Vlaamse overheid zich hiervoor, krachtens het pas goedgekeurde Strategisch Plan voor Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden, evenwel bevoegd. De bemiddelingspraktijk van Suggnomè werd de facto een zeldzaam voorwerp van een co-financiering van de Federale overheid en de Vlaamse Gemeenschap, waarbij de tweede zich beperkte tot de werking in de detentiecontext. In opeenvolgende overeenkomsten met de Vlaamse overheid kreeg de VZW Suggnomè de opdracht mee de Vlaamse dienstverlening aan de gedetineerden te voeden met herstelgerichte ‘methoden en technieken’.

Dergelijke pragmatische insteek strookte echter niet met de ambitie van Suggnomè het bemiddelingsaanbod ook structureel aan te wenden als een opstap naar een meer herstel- en communicatiegerichte maatschappelijke omgang met criminaliteit. Dit vooronderstelde dat het overleg tussen het statelijke en het ‘persoons-gebundene’ uit de sfeer van de vrijblijvendheid werd gehaald, en dit zowel op plaatselijk als op lokaal niveau. Het forensisch welzijnswerk zou hierbij de oude, beleidsgerichte ambities opnieuw moeten opnemen, en dit zowel te aanzien van de Vlaamse voorzieningen als ten aanzien van het justitiebeleid en de

---

<sup>274</sup> Ettelijke respondenten bevestigen deze omslag, waarbij door het Algemeen Welzijnswerk doelbewust werd ingezet op een eensluidend standpunt. Eigenrichting van lokale CAW's of van deelpraktijken was hierbij uit den boze (resp. 29b; resp. 40; resp. 42b; resp. 26b). Uitzonderingen weigerden zich hierbij neer te leggen, maar oogstten hiermee felle tegenstand, zelfs bij de eigen achterban (resp. 26b; resp. 42b).

<sup>275</sup> Zie tabellen in de opeenvolgende jaarverslagen van Suggnomè ([www.suggnome.be](http://www.suggnome.be)).

gerechtelijke instanties (Van Garsse, 2007c; 2008). De uitvoeringsbesluiten op de bemiddelingswet van 1985 (B.S. 1 febr. 2006) boden in dat verband niet de verhoopte houvasten. Intensief overleg *ad hoc* met het SAW en de Vlaamse overheid (en ten langen leste ook in aanwezigheid van enkele ambtenaren van justitie) resulteerden in het voorjaar 2006 in een reeks aanbevelingen (Mommeyer, 2006; Sugnomè, jaarverslag 2006). Analoog hiermee werd in het voorjaar 2007 een pakket aanbevelingen, uitgewerkt in opdracht van het Ministerie van Justitie, bij de beide overheden neergelegd. De kern van het voorstel was gelegen in het stimuleren van een herstelrechtelijke strafrechtsbedeling via de combinatie van multidisciplinaire arrondissementale overlegstructuren met een centraal, wetenschappelijke gesteund aanspreekpunt waarop door alle betrokken overheden een beroep zou kunnen worden gedaan voor informatie en advies (Van Garsse, 2007c).

Alle inspanningen en alle overleg ten spijt kon niet worden vermeden dat de bemiddelingspraktijk, waarvan de theoretische en praktische uitwerking in 2003 in één werkgroep was samengebracht, zich verder bleef opsplitsen in steeds meer toepassingsgebieden en 'specialisaties'. De vaststelling dringt zich op dat ook hier het 'perspectief' het moest afleggen tegen 'vermethodieking' in onderscheiden sectoren en praktijken. Actueel kent de bemiddeling in Vlaanderen op een onderscheiden manier toepassingen in dossiers van minderjarigen, meerderjarigen, parket- en politieniveau. Supplementaire vormen van bemiddeling zijn voorzien in dossiers van overlast, burenc conflicten en bij bepaalde dossiers van seksueel misbruik. Telkens gaat het om andere organisaties en anders opgeleide bemiddelaars, soms vrijwilligers, maar doorgaans professionals. Deze worden betaald door hetzij de Vlaamse Gemeenschap, de FOD Justitie, Binnenlandse zaken of Grootstedenbeleid. En wanneer bij de FOD Justitie op de web-site dan weer over 'bemiddeling' wordt gesproken, dan gaat het uitsluitend over de Bemiddeling in familie- burgerlijke, handels- en sociale zaken, bij wet voorzien in februari 2005 (B.S. 22 maart, 2005), op doorgaans zelfstandige basis aangeboden door advocaten, notarissen of hulpverleners.

## **5. Samenvattend besluit en korte analyse**

De gegevens uit de interviews sloten terug aan bij de spanning in het hulp- en rechtdebat. De situering van het forensisch welzijnswerk als voorwerp van een recht op maatschappelijke dienstverlening gaf het welzijnswerk een

maatschappelijke rol, die meteen haar bestaansrecht buiten kijf stelde. Tegelijk echter impliceerde dit statuut een verantwoordelijkheid van de Gemeenschap – en via haar ook van het welzijnswerk – de rechtzoekende burgers, waaronder de groep van de gedetineerden, op een rechtsgelijke wijze te voorzien van diensten evenwaardig aan die in de vrije samenleving. Nog los van de graad van realisme van dergelijke (inspannings-)verbintenis, horen we in de getuigenissen van de respondenten ook fundamentele inhoudelijke bekommernissen over de opdoemende reductie van de rol van de welzijnswerker tot loutere ‘service-providing’ in dienst van de hulpzoekende burgers. Een aantal welzijnswerkers blijkt, naast die maatschappelijke ‘functie’, ook een eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van de gehele samenleving te claimen. Deze laat ten aanzien van strafbare feiten ethisch gesproken, maar moeilijk een ‘neutrale’ houding toe. In het bijzonder wordt ook vastgehouden aan een pedagogische opdracht ten aanzien van de dader, desgevallend uitbreidbaar naar de naastbestaanden of zijn/haar ruimere sociale context.

Het laat zich in dit verband begrijpen dat het principe van de bemiddeling, als ruimte waarin de dader verantwoordelijkheid zou opnemen ten aanzien van het slachtoffer en de schade, nergens écht op tegenstand stootte. Tegelijk echter voelt het forensisch welzijnswerk zich niet geneigd het moeizaam verworven respect voor de verschillende vormen van dienstverlening in gevaar te brengen door zich te engageren in een (nieuw) academisch aangestuurd avontuur. Sommige respondenten uit de praktijk spreken over het begin van de jaren ’90 als een periode waarin men zich door de wetenschappers ‘in de steek gelaten’, of zelfs ‘gebruikt’ voelde. Een analyse van desbetreffende literatuur uit de jaren ’80 laat inderdaad een zekere afstand zien tussen praktijk en wetenschap, ook en vooral in de mate dat de praktijk van het forensisch welzijnswerk zich beperkte tot het in stand houden van ‘zachte’ alternatieven zonder enige structurele ambitie of impact. Verstrikt in haar terreinstrijd met de gerechtelijke actoren is het Vlaams Forensisch Welzijnswerk, als klein en intern bijzonder verdeeld geheel van hulpverleningsvormen, niet echt een gezaghebbende partij als gesprekspartner in het zoeken naar een humaan antwoord op het groeiende onveiligheidsklimaat. In het ambitieuze forensisch perspectief dat een aantal academici onder de noemer ‘integraal veiligheidsbeleid’ voor ogen heeft, blijkt men overigens vanaf de jaren ’80 eerder afwijzend ten aanzien van een welzijnswerk dat zich vertaalt in steeds meer alternatieven voor straf, zonder impact op de feitelijke en steeds groeiende overbevolking van de gevangenen. Het actie-onderzoek ‘herstellbemiddeling’

treft het forensisch welzijnswerk in 1993 aan in een periode waarin het zijn structurele ambities onderdrukt ten voordele van een integratie van haar werkvormen in het algemeen welzijnswerk.

In dit hoofdstuk ging ik op zoek naar de wortels van het herstelrecht en van de notie 'herstel' als streefdoel bij de strafrechtspleging. De klassieke situering van het herstelrecht als een benadering die vanuit de Angelsaksische wereld in de jaren '80 naar continentaal Europa komt overgewaaid, blijkt om verschillende redenen simplistisch. Vooreerst blijkt 'Restorative Justice' ook in zijn genese in de Angelsaksische context ondanks gemeenschappelijkheid van de gehanteerde werkvormen, sociaal-pedagogisch een meerduidig concept. De pragmatiek van de Noord-Amerikaanse 'Kitchener-case', het communautarisme van Braithwaite en de strafrechts-theoretische insteek van Christie vertegenwoordigen elk een eigen ideologische visie.

Terugkoppelend naar de Belgische ontwikkelingsgeschiedenis, en tevens grasduinend in abolitionistische literatuur, valt al gauw op dat het begrip 'herstel' in relatie tot 'straf' al een hele geschiedenis kent, die wortels heeft tot voor het Sociaal Verweer. De traditionele praktijk van burgerlijke genoegdoening als antwoord op een strafbaar feit kwam onvoldoende tegemoet aan het door de natiestaten omarmde concept van de rechtstaat als basis voor het publiek gezag. Onder de doctrine het Sociaal Verweer werd opnieuw een verband overwogen. Hierbij kreeg 'herstel' het karakter van een uiting van morele verantwoordelijkheid, waarmee de dader kon aantonen het burgerschap waard te zijn. De 'kans tot herstel' kreeg, in de schaduw van de straf, ook een pedagogische functie: een leerproces dat volgens zijn promotoren best buiten de gevangensmuren en in een klimaat van vrijheid kon gebeuren. De Amerikaanse probatiepraktijk opende in dit verband een inspirerend perspectief, des te méér omdat hierin door de staat een beroep kon worden gedaan op de pedagogische capaciteiten onder de gewone burgers. Herstel aan het slachtoffer kon hierbij potentieel naadloos in verband worden gebracht met feitelijke maatschappelijke integratie. De rechten van de dader vielen hierin samen met die van het slachtoffer en de samenleving.

Dergelijk sociaal-pedagogisch optimisme klinkt door in het na-oorlogse Nieuw Sociaal Verweer en het hierin besloten denken in termen van (ook) individuele rechten van burgers. Deze worden gezien als reële, sociaal gesitueerde personen,

maar als dusdanig tegelijk ook begiftigt met (een perspectief op) vrijheid en verantwoordelijkheid. Ideologisch sloot dit denken aan op een sociaal-democratisch samenlevingsconcept die bereid was te investeren in de pedagogische bewapening van de overheid tot welzijn van de burger. De verdienste van de 'abolitionisten' ligt van de jaren '60 minder in hun pleidooi voor het afschaffen van de noties van 'straf' en 'delict', dan in het feit dat ze de gepolariseerde visie op de relatie tussen herstel en straf hebben proberen ontmaskeren als een mythe met autoritaire basissenmerken. Het 'herstel', ondergestoft onder individueel-pedagogische aanpassingsstrategieën, werd door hen in al zijn nuchtere pragmatiek weer naar voor geschoven. Hierbij keerden ze zich niet af het recht, maar veeleer van de straf, voor zover deze althans neerkwam op effectgerichte be-handeling door de verzorgings- of bestaaffingsbureaucratie. Het slachtoffer kwam op de voorgrond, maar minder als hulpbehoevende benadeelde dan als prioritair te betrekken rechts-subject bij het streven naar herstel. De gemeenschap kwam op de voorgrond, maar minder als reservoir van pedagogische aanpassingsmogelijkheden, dan als drager van de legitimiteit van een recht, waarvan ze tegelijk de rol van architect diende op te eisen.

Ideologisch nam dit denken afstand van zowel het liberalisme als de van de socialistisch geïnspireerde sociaal-democratie. Het relativeerde beide visies op de relatie tussen de burger en de staat ten voordele van een fragiel, voorlopig recht als aanleiding van debat tussen steeds weer andere rechtssubjecten in steeds weer andere omstandigheden. De impliciete sociaal-pedagogische agenda was deze van de aanspreekbaarheid van de burger op eigen inzichten en handelingen, al dan niet botsend met collectieve belangen, waarden en percepties. Onderscheidingen tussen sociale en politieke rechten, of tegenstellingen tussen 'daders' en 'slachtoffers' waren aan dit uitgangpunt ondergeschikt.

De relatie tussen bemiddeling en abolitionisme ligt conceptueel voor de hand. Tegelijk blijkt de bemiddelingsmethode volstrekt geen monopolie van dergelijke abolitionistische kijk op het strafrecht. Getuigen hiervan zijn de private bemiddelingspraktijken die in de Verenigde Staten als modaliteiten van 'alternative dispute-resolution' in dezelfde periode uit de grond schieten en ideologisch veeleer voor behoud dan voor dynamisering van het (straf)recht staan. In de manier waarop het forensisch welzijnswerk deze ontwikkelingen een plaats gaf, valt vooreerst een zekere traagheid op, ietwat analoog met deze in de

(her)ontdekking van het slachtoffer. Het Nederlandse abolitionisme bleek aanvankelijk vooral aan te sluiten bij een sterk gepolitiseerde kijk op de criminaliteitskwestie. De visie stond bovenal haaks op de professionaliserings- en differentiatietendenzen die zich op het forensisch terrein zowel wetenschappelijke als in sociaal werkpraktijken al vele jaren doorzetten. De praktijken van forensisch welzijnswerk zetten zich door in enerzijds individuele vrijwillige hulpverlening, anderzijds een diversiteit aan projecten van ‘welzijnsgerichte’ alternatieve sanctionering.

Het relatief succes van de herstelbemiddeling was in deze situatie een moeilijk hanteerbaar gegeven. De klaarblijkelijke capaciteit van nogal wat daders en slachtoffers om constructief met elkaar te praten, was bedreigend voor premissen aan de zijde van zowel de hulpverlening als de (alternatieve) sanctionering. Evenzeer relativeerde en/of compliceerde het de gangbare breuklijnen tussen dader- en slachtofferhulp, tussen minder- en meerderjarigen in hun capaciteit tot verantwoordelijkheid, tussen ‘helpen’, ‘straffen’ en ‘opvoeden’ en tussen de statelijke strafwet en de ‘common sense’ in de gemeenschap. In vergelijking echter met dit alles is het beeld van de feitelijke impact van de figuren van bemiddeling en herstelrecht bijzonder ontnuchterend. De veelheid aan publicaties toont aan dat het de thema’s herstel en bemiddeling niet ontbroken heeft aan debat en aan interesse op zowat alle niveau’s, en dit zowel bij de Staat en bij de Gemeenschap. Dit vertaalde zich trouwens in het ontstaan van een veelheid aan herstelrechtelijke praktijken, die zich tot op vandaag nog lijkt uit te breiden. Hieraan gekoppeld zorgden de overheden voor passende regelgeving. De notie ‘herstel’ heeft zijn plaats gevonden, tot in met in recente regelgeving met betrekking tot gevangenisbeleid, federaal zowel als Vlaams.

De diversiteit aan toepassingsgebieden en hieraan gekoppelde diversiteit aan legistische kaders vertaalt echter evenzeer een diversiteit aan achterliggende politieke visies. De in dit hoofdstuk beschreven geschiedenis illustreert hoe brutaal institutionele overwegingen inhoudelijke processen kunnen doorbreken en hoe relatief machteloos sociale praktijken zich verhouden ten aanzien van de constellaties van maatschappelijke structuren waarin ze zich bevinden. Het beloftevol en uitdagend ook, het herstelrecht en de bemiddeling bleken bijzonder vatbaar voor maatschappelijke recuperatie. In die zin weerspiegelt zich in dit hoofdstuk over herstel en bemiddeling eenzelfde mechanisme dat Lieven Dupont eertijds aangaande het begrip ‘welzijn’ signaleerde: een begrip waarvoor iedereen

eerbiedig buigt, zonder goed te weten wat het inhoudt. Maar anderzijds ook een begrip dat in de samenleving zoveel blijkt los te maken, dat het verschijnen ervan alleen daarom al hoogst betekenisvol blijkt (Dupont, 1986).



# 10

**Algemeen besluit**

---



## 1. Inleiding

Het thema van deze studie betrof de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk in Vlaanderen. De term ‘forensisch welzijnswerk’ werd gesitueerd in de context van de oprichting van het tijdschrift ‘Panopticon’ dat bij zijn oprichting profileerde met de ondertitel: “Tijdschrift voor strafrecht, criminologie en – het toen volkomen onbekende begrip – forensisch welzijnswerk.

We stelden vast dat het neologisme ‘forensisch welzijnswerk’ de bestaande sociaal werkpraktijken in de strafrechtelijke sfeer aansprak een rol op te nemen in een verantwoordingsdebat aangaande de spanning tussen welzijnsbevordering en strafrechtelijke tussenkomst. Na een periode van dertig jaar, waarin ik zelf betrokken was op de praktijk van het forensisch welzijnswerk, blikt dit onderzoek op deze ontwikkeling terug.

Hierbij dringt de vaststelling zich op dat dergelijke omschrijving van ‘forensisch welzijnswerk’ ‘vandaag danig gedateerd lijkt. ‘Forensisch welzijnswerk’, voor zover nog gebruikt, doelt voortaan op een toepassing van praktijken van algemeen welzijnswerk. Het specifieke interventiedomein blijft dat van de strafrechtspleging maar de tussenkomst zelf valt onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap. Het articuleren van de spanning tussen welzijnsbevordering en strafrechtelijke tussenkomst heeft plaats gemaakt voor een gezamenlijk streven naar complementariteit met de kwaliteitsbevordering van de dienstverlening aan de burger als een *gezamenlijke* missie van Gemeenschap en Justitie. Tegelijk echter tronen de spectaculair toegenomen overbevolking van de gevangenen en de gepercipieerde onveiligheid van de bevolking bij elke verkiezingsstrijd hoog op de lijsten van de electorale thema’s. Het forensisch welzijnswerk als dusdanig is in de debatten hierover evenwel nagenoeg afwezig.

De centrale onderzoeksvraag waarmee ik de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk wilde belichten was dan ook: ‘Waar is het forensisch (welzijnswerk-)debat gebleven?’ Het blijkt een vraag die zich bij uitbreiding blijkt te stellen voor zowat alle sociaal werkpraktijken die zich in de naoorlogse periode nadrukkelijk beriepen op een kritische functie ten aanzien van de gangbare maatschappelijke orde.

De studie naar de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk in Vlaanderen biedt zodoende perspectief op inzichten die relevantie hebben voor het gehele

sociaal werk, ook en in het bijzonder in zijn verhouding tot de democratische staat als dynamische handhaver/herziener van maatschappelijke normering. In die zin ook sluit dit onderzoek naadloos aan op de inzet en de oorsprong van de sociale pedagogiek als praktijk en als wetenschap.

Met Piessens (2008) maak ik in het bekijken van welzijnswerk als tijdsgebonden benaming van sociaal werk, een onderscheid tussen welzijnswerk als *perspectief* op welzijnsbevordering en welzijnswerk als *praktijk*. Het handhaven hiervan brengt niet alleen een eerste gelaagdheid aan, maar verplicht me tegelijk beide zijden van het verhaal voortdurend ter sprake te brengen.

De opbouw van het onderzoek baseerden we op een thematische analyse van de getuigenissen van een zestigtal sleutelfiguren. Deze inspireerde ons het onderzoek op te delen in een zestal thematische deelstudies. Voortbouwend op het onderzoek van Kristensen (1992) ging ik uit van de werkhypothese dat iets als een ‘ontwikkeling’ zich zou laten zien, niet in de afwisseling van deze thema’s, maar wel in de patronen waarin ze zich afwisselend in ‘lagen’ ten aanzien van elkaar zouden verhouden. De uiteindelijke volgorde waarin de opeenvolgende deelstudies in dit rapport werden gepresenteerd is het resultaat van een ‘lezing’ van de ontwikkeling die ik ook probeerde te verantwoorden en transparant te maken. Maar als dusdanig blijft ze relatief. En relatief is ook het belang ervan in het licht van de onderzoeksvraag. Belangrijker in dat verband zijn de dynamische krachten waaronder een bepaald ‘patroon’ vanaf een bepaald moment in de tijd de plaats ruimt voor een ander. Om die op het spoor te komen bestond elke deelstudie uit een inhoudelijke exploratie van de argumenten in de denktrant, ‘*the reasoning*’ waarin rond precies dit thema tijdens de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk gedurende een bepaalde periode prominent debat werd gevoerd. Om hiervan tot een begrip te komen lieten we ons inspireren, enerzijds door uitspraken van de respondenten, anderzijds door gegevens uit de schriftelijke bronnen. Om klaarheid te krijgen in het beeld waren we soms verplicht zeer ver terug te gaan in de geschiedenis, of informatie aan te brengen over historische gebeurtenissen of inzichten uit geheel andere vakgebieden. In andere gevallen kon ik me beperken tot een exploratie ‘in de breedte’ op het domein van het (forensisch) welzijnswerk als dusdanig. Nu het resultaat van dit alles in dit rapport beknopt werd gepresenteerd, is het tijd om de besluiten in kaart te brengen die zich uit dit onderzoeksrapport opdringen.

## 2. Algemene indruk

### *Alles heeft met alles van doen*

Een eerste vaststelling betreft de enorme gelaagdheid van het gevoerde debat, en dit in elk van de zes gevoerde deelstudies. Het is niet overdreven te stellen dat elk van de zes thema's impliciet of expliciet in elk van de zes hoofdstukken aan bod kwam. Zo was de strijd om de autonomie van het welzijnswerk ten aanzien van justitie gaandeweg ook deze om de autonomie van cliënt of om het eigen, autonome gezag van de professionele welzijnswerk. Later verschoof het accent naar de autonome belang van aandacht voor het slachtoffer, van het 'recht op maatschappelijke dienstverlening' of van 'herstel' ten aanzien van straf en vergelding.

De strijd om de vrijwilligheid van de hulpverlening was vermengd met deze voor de identiteit van de hulpverlening, alsook met deze voor de rechten van de 'cliënt'. Hierbij kon het al dan niet om een slachtoffer gaan van een strafbaar feit. Het kon ook een persoon betreffen die benadeeld werd door zijn eigen situationele bepaaldheid, of zelfs door het strafrechtelijk systeem zelf. Dit laatste immers werd onmaskerd in zijn geneigdheid de burger te beroven van authenticiteit en van eigen capaciteit tot verantwoordelijkheid en 'herstel'.

De strijd aangaande professionalisering maskeert een onderliggend ideologisch debat aangaande de noodzaak en begrenzingen om, in naam van het recht, overheidscontrole te voorzien op het welzijn van de (virtuele) delinquent of het (virtuele) slachtoffer. De verantwoordelijkheid voor de welzijnsbevordering ligt hierin eerst bij de overheid, en doorheen de overheid bij de (door de overheid betaalde) professional.

De ogenschijnlijk plotse intrede van het slachtoffer heeft zijn wortels in het preventiedenken van het Sociaal Verweer. door een naoorlogs concept van de burger nieuw leven ingeblazen; Onder de verzorgingsstaat werd deze burger immers bezitter verklaard van recht op een aanvaardbare graad van welzijn en/of door de overheid gegarandeerde kwaliteitsvolle - en 'dus' professionele - zorg. De radicalisering van het rechtsdenken in de hulpverlening sluit aan bij de garantiefunctie van de overheid, maar hiermee tegelijk bij een eigenstandigheid van de zorg voor slachtoffer en dader als burgers, desnoods buiten het misdrijf en de hele rechtspleging om. De populariteit van herstel en bemiddeling articuleert de

ruimte van de dialoog tussen dader en slachtoffer, onder de deskundige begeleiding van de bemiddelaar, als een ruimte van waardigheid en recht met een gewicht en een grammatica die de straf en de vergelding tegelijk legitimeert en ‘verbijzondert’.

De vaststelling van al die verwevenheden roept de vraag op of er in het kader van het forensisch welzijnswerk wel enig thematisch debat sprake is geweest. Tevens rijst de vraag of de aangehaalde spanningsvelden eigenlijk een andere dan strategische betekenis hadden, waarbij ze in het verschijnen eerder gedetermineerd werden door de omstandigheden dan door de vooruitgang in een inhoudelijk zoekproces aangaande welzijn en (straf)rechtsbedeling als dusdanig.

Kristensen (1992) waarschuwt dat in de afwisseling van welzijns-patronen een zoeken naar tekenen van ‘vooruitgang’ eigenlijk niets méér kan zijn dan een eigen normatief geladen poging een nieuwe wisseling in het tijdelijk gangbare patroon te suggereren. Dergelijke poging is volgens hem op voorhand gedoemd om door weer andere of oude patronen te worden achterhaald en vervangen. Zijn stelling blijkt in dit onderzoek te worden bevestigd. Het lijkt er inderdaad op dat de afwisselende promotoren van weer een nieuw debat aangaande weer een andere polaire spanning in het forensisch welzijnswerk hiervan als het ware paradoxaal de prijs betalen. De keerzijde van een radicaal autonomie-streven in het welzijnswerk blijkt de weerloosheid tegen een instrumentele inzetbaarheid voor- ondermeer strafrechtelijke doelstellingen (vgl. Lorenz, 2004). De keerzijde van een vrijwillig aanbod blijkt de druk of de dwang om van deze vrijheid ook gebruik te maken.

Naast de pleidooien voor professionalisering als een mogelijkhedenvoorwaarde voor duurzame en kwaliteitsvolle dienstverlening blijkt de kwaliteit van de professional vooral gelegen in diens bescheidenheid, gestoeld op het besef van de zoveel meer veelzijdige en toegankelijke inbreng van de vrijwillige inzet door onderling solidaire burgers.

De zorg voor het slachtoffer brengt ook het slachtofferschap van de dader in beeld. En verder draagt ze in zich het risico op een vorm van daderschap vanwege het slachtoffer. Dit is immers handig naar voor te schuiven als legimatiebron van rigoureuze opsporing en repressie van de dader en dit als antwoord op een individuele nood aan vergelding. De roep om een afdwingbaar recht op zorg stimuleert schaarste in beschikbaarheid en de noodzaakt vormen selectie, verbijzondering en dwang tot het opnemen van verantwoordelijkheid voor het

vragen, aanleveren of aanvaarden ervan. De radicalisering van 'herstel' als alternatief voor repressie, dreigt uit te monden in een subtiel individualisering en privatisering van schuld en verantwoordelijkheid, die sommigen herinnert aan de misbruiken onder het 'ancien régime' (Gutwirth en De Hert, 2002).

Er blijken dus redenen te bestaan om zich af te vragen of het actorschap van het forensisch welzijnswerk in het maatschappelijk debat over de relatie welzijn-strafrechtsbedeling niet gedoemd is bij te dragen tot het tegendeel van wat het bedoelt. De bevindingen uit dit onderzoek werpen zelfs de vraag op of er met betrekking tot de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk wel van actorschap kan worden gesproken.

Hierbij moet worden overwogen dat de sociaal-pedagogische oproep tot forensisch welzijnswerk, zoals verwoord in het eerste editoriaal van Panopticon (De redactie, 1980), zich richtte tot een zeer heterogene mix van personen en praktijken. Deze werden door de redactie uitgedaagd zich niettemin als 'forensisch welzijnswerker' te profileren en als dusdanig deel te worden van een nog niet bestaand geheel. Anders gezegd: de oproep tot het forensisch welzijnswerk situeerde zich op het niveau van het welzijnswerk- *perspectief*, het antwoord hierop kon niet anders komen dan vanuit de/een welzijnswerk-*praktijk*. Deze laatste, voor zover erkend en gesubsidieerd, werd niet (geheel) op eigen gezag uitgevoerd. Hij gebeurde in opdracht en was hoe dan ook gebonden aan externe verwachtingen, weze het die van de mandaterende overheid, van de cliënt, van de samenleving en haar 'common sense', of van de wetgever.

De oproep tot forensisch welzijnswerk installeert hiermee een eigenaardige spanningsverhouding tussen de forensisch welzijnswerker en het forensisch welzijnswerk. Ze roept de welzijnswerker eigenlijk op buiten het eigen 'werk' en de hierin besloten definitie van 'welzijn' te gaan staan. Het gaat om méér dan het aannemen van een reflectieve 'attitude'. De reflectie zelf moet de kern van het 'werk' worden, in die mate dat een 'erkende' forensisch welzijnswerk-praktijk een contradictie in de termen lijkt te zijn.

Dit zijn niet louter theoretische bedenkingen. Uit de interviews blijkt dat slechts een minderheid onder de sleutelfiguren actief blijkt te zijn geweest in cliënt-werk. En bij wie dat wel deden betekende het engagement in het debat over forensisch welzijnswerk vaak ook de weg naar veel conflicten binnen de kring van de eigen organisatie en in meerdere gevallen tot een brutaal ontslag of tot een ontmoedigd

vertrek. Anderen vonden een uitweg in leidinggevende functies of in de wetenschappelijke wereld. De ‘actoren’ in de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk zoals dat uit dit onderzoek naar voor komt zijn zodoende niet – of zeker niet op de eerste plaats – de in de praktijken werkzame sociaal werkers, hoe actief en geëngageerd ook op hun cliënten betrokken.

In tegenstelling tot de veeleer bescheiden rol van de praktijkwerkers als ‘actoren’ in het ontwikkelingsproces, valt de grote impact van de wetenschappers op. De hele oprichting van Panopticon, met inbegrip van de lancering van het begrip ‘forensisch welzijnswerk’, werd door de respondenten unaniem benoemd als een academisch initiatief. Als dusdanig kaderde deze oprichting in een poging tot een radicale herpositionering van de wetenschappelijke betrokkenheid op de ‘criminele politiek’ in het algemeen en op de strafrechtspleging in het bijzonder. Het moet gezegd dat de ‘nieuwe criminologie’ die de betrokken jonge academici hierbij voor ogen hadden een bijzonder groot respect impliceerde voor de sociale praktijken op het forensisch terrein. De wetenschappers zagen hierin een onmisbare bron van ervaringen met de strafrechtsbedeling als ‘gebeuren’, en gekenmerkt door een complexiteit en een eigen dynamiek die zich niet in vaste theorieën of wetenschappelijke wetmatigheden liet vatten. Maar de beoogde duurzaamheid van de gelijktijdige betrokkenheid van ‘theorie’, ‘praktijk’, de onmiddellijkheid van de ontmoeting tussen reflectie en actie bleek als ambitie ook voor de meeste wetenschappers rond Panopticon al gauw een brug té ver.

Het ‘forensisch welzijnsperspectief’ was hiermee weliswaar niet verloren, maar het werd een kostbare gedachte die door velen werd onderschreven, maar slechts door enkelen ook voor hun praktisch handelen tot richtsnoer genomen. De pragmatiek van de maatschappelijke ontwikkelingen en de hierin besloten wetmatigheden contrasteerde met de wervende bevlogenheid waarmee het forensisch welzijnswerk als perspectief enthousiasme wist los te maken. Tegelijk werd het contrast door weinigen gezien en gethematiseerd. Opmerkelijk in dit verband is het samengaan van de toon en de inhoud van het eerste Panopticon-editoriaal (De redactie, 1980) met het enthousiasme waarmee in 1985 het Erkenningsbesluit voor de Vlaamse Diensten Forensisch welzijnszorg werd voorbereid en onthaald.

De verhouding tussen wetenschap en praktijk die zich ook de volgende jaren liet zien, neigt vaak naar wat sommigen benoemen als ‘parasitaire symbiose’ (Depaep,



2005b: 444; Vgl. Van Garsse, 2001a ). De verschillende praktijken hebben hierbij een eigen ‘grammatica’, die hen in min of meerdere mate toelaat of stimuleert aan bepaalde voorgestelde vernieuwingen een plaats te geven (Depaepe, 2005b). Omgekeerd is de wetenschap niet bereid zich door in zijn inzichten en de hierin gemaakte vooruitgang door de noden van de praktijk te laten bepalen of afremmen. Tegelijk hebben de beide gebieden elkaar nodig. “[Z]onder de rechtvaardigheidsgrond van de praktische relevantie raakt het wetenschappelijk onderzoek niet aan centen, en zonder de ambitie van een theoretisch perspectief blijft de praktische kennis pure casuïstiek” (Depaepe, 2005b: 44).

De wetmatigheden eigen aan de praktijk lieten zich in dit onderzoek zien als het streven naar continuïteit en groei, ambities die zich niet laten opzij zetten door wetenschappelijke argumenten. We zagen ze aan de zijde van het justitieel maatschappelijk werk. Met argumenten uit de sociaal werkbenadering en middels het moeizaam verworven krediet bij de magistratuur binnenin justitie had het de handen vol om, gezien ook het gebrek aan mankracht, te kunnen wegen op de repressieve aspecten in de gerechtelijke besluitvorming. We zagen ze aan de zijde van de Beschermingscomité’s voor wie van de wetenschappen een druk uitging inzake beschikbaarheid en effectiviteit, waaraan zij, mede om ideologische redenen, niet konden of wilden beantwoorden.

Bij de onthaalt huizen en de kleinschalige initiatieven voor ambulante of residentiële dienstverlening aan rechtzoekenden lag het accent dan weer op duurzaamheid. Er was het groeiend besef dat voor deze praktijken slechts een toekomst weggelegd was indien ze de structurele afhankelijkheid van toevallige goodwill zouden kunnen loslaten. De groepen hulpvragers uit de forensische sfeer waren voor sponsors immers verre van de meest populaire. Op de een of andere manier moest men de afhankelijkheid hiervan kunnen inruilen voor duurzame afdwingbare verbintenissen met de overheid. Coördinatie en professionalisering van het verzuilde en versnipperde welzijnslandschap was hierbij het ordewoord. Wetenschappelijke inzichten waren des te meer welkom voor zover ze geen nieuwe specialisaties en belangenconflicten tussen doelgroepen (of hulpverleners) oproepen.

Zo was er aan de zijde van het POW en de VDVO in de discussie over de uitbouw van specifieke diensten voor ambulante justitieel welzijnswerk ambivalentie en terughoudendheid merkbaar. Het SAW had het moeilijk met de

onafwendbaarheid van diensten voor hulp aan slachtoffers of van aparte diensten gericht op bemiddeling en ‘herstel’.

De vertaling van welzijnswerk in vormen van (al dan niet categoriaal) opbouwwerk kon in deze visie op weinig sympathie rekenen, vanwege eengevoeld als te hoogdravend en ‘elitair’. Men zag weinig in een welzijnswerk dat zich eerder zou richten op systemen en structuren dan op het lenigen van de noden van hulpvragers. Het forensisch welzijnswerk *perspectief* werd bewonderd vanwege zijn stevige inhoudelijke fundering. Maar veel minder werd dit perspectief omarmd als een richting waarin het forensisch welzijnswerk, als deel van een algemeen welzijnswerk, moest evolueren.

Toch is precies dit specialiseren en differentiëren dan weer eigen aan het wetenschappelijk bedrijf (Gutwirth, 1993; Depaepe, 2005b). Dit was voor het welzijnswerk niet zonder betekenis. Wetenschappers hadden voor het zich ontwikkelende welzijnswerk immers de functie de ‘nomenclatuur’ aan te leveren waarmee in het overleg met de overheid bijkomende of nieuwe interventies (en middelen) konden worden aangekaart en verdedigd. De wetenschap gaf een passende naam en een passend gewicht aan de noden die welzijnswerkers op het terrein registreerden. Tegelijk echter dienden zij hun geloofwaardigheid ook te funderen op de werkzaamheid van hun ideeën in de praktijk. De druk tot differentiatie in doelgroepen, geregistreerde behoeften en passende methoden lag hierbij voor de hand. Als wetenschappers ontsnapten ook de initiatiefnemers van Panopticon in hun reflecties op het forensisch welzijnswerk niet geheel aan deze druk. Hun internationale contacten, hun lectuur van wereldwijde literatuur alsook hun vaststellingen uit eigen onderzoek, gaven hieraan voedsel.

Belangrijk hierbij was dat zich onder de wetenschappers zelf een terreinstrijd aandiende, opnieuw eigen aan het wetenschappelijk bedrijf. In een klimaat van pedagogisering van de samenleving en de bijhorende inzet van het toenemend aantal soorten professionals die hierbij als noodzakelijk naar voor werd geschoven, ging het de nieuwe wetenschappen en de instituten waarin ze zich organiseerden ook om het verwerven van een voldoende groot ‘afzetgebied’ voor hun afgestudeerden. Specifiek op het forensische domein was er in dit verband de spanning tussen het toenemende aantal afgestudeerde criminologen en de sterk op de praktijk betrokken maatschappelijk werkers. Onder de invloed van de ‘kritische criminologie’ en geïnspireerd door het interactionisme groeide bij de eersten de

overtuiging dat de daadwerkelijke confrontatie met de praktijk van de rechtspleging en de percepties hierbij van alle betrokkenen onmisbare informatiebronnen waren voor hun onderzoek. Het hermetische karakter van de wereld van justitie, en deze van de strafuitvoering in het bijzonder, was hen een doorn in het oog. De maatschappelijk werkers daarentegen waren, met de Sociale Dienst bij het Bestuur voor Strafinrichtingen functioneel deel van de justitieadministratie. Tot diep in de jaren '70 konden ze op het hele domein van het justitieel maatschappelijk werk terugvallen op een wettelijk beschermd monopolie in de toegang tot de beschikbare arbeidsplaatsen.

Gegeven dit alles is het forensisch domein voor een rendez-vous tussen wetenschappers en sociaal werkers een niet evidente plaats van afspraak. In de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk zien we dan ook dat de vernieuwende ontwikkelingen moeilijk toegang krijgen tot institutionele praktijken. Om zich door te zetten gebruiken ze nogal eens de omweg van een wetenschappelijk ondersteunde 'spin-off' van een universiteit. Dit was het geval voor JWL, voor de VFW en ook voor de bemiddelingsorganisatie Sugnomè.

### ***Vooruitgang of de onmogelijkheid van forensisch welzijnswerk?***

Is er na al die jaren dan ook vooruitgang in het forensisch welzijnswerk? Jazeker! Er werd de voorbije decennia een geweldig pad afgelegd, althans op het niveau van de praktijken. Elke regio beschikt over een CAW waar elke burger, ook de ex-gedetineerde en zijn familie, zoals ook het slachtoffer, met vragen terecht kan. Deze hulp is bovendien gratis, geheel vrijwillige basis en in een klimaat van vertrouwelijkheid.

Het Vlaams Strategisch Plan voor Hulp- en Dienstverlening aan de Gedetineerden stelt de verantwoordelijkheid van de Vlaamse Gemeenschap ten aanzien van de rechtzoekenden scherp. Elke gevangenis beschikt sinds enkele jaren over trajectbegeleiders die als werknemers van het CAW de functie hebben de gedetineerde te voorzien van vormen van bijstand, analoog met die in de vrije samenleving. Met het 'Decreet betreffende de organisatie van hulp- en dienstverlening aan gedetineerden' (Vlaams parlement, stuk 1846 B.S. 11 04 2013) kreeg het strategisch plan een duurzame wettelijke basis. Elke gedetineerde heeft een tastbaar recht op maatschappelijke dienstverlening, en dit beslaat uitdrukkelijk het hele pakket van wat de Gemeenschap te bieden heeft, inclusief onderwijs, cultuur, sport, gezondheidszorg en zelfs begeleiding bij het zoeken naar werk.

Algemeen trouwens werd in de loop van het voorbije decennium uiteindelijk de stap gezet naar een duidelijker rechtspositie van de gedetineerden, en dit zowel met betrekking tot het opsluitingsregime, als in de beslissingsprocedure inzake de (modaliteiten van) de invrijheidstelling.<sup>276</sup> De opdrachten van de PSD en van de hulpverleners van de Gemeenschap worden voortaan duidelijk onderscheiden. Inzake delicate kwesties als die rond het beroepsgeheim, werd een *modus vivendi* gevonden. Tegelijk voorziet het decreet in de installatie van een beleidsteam waarop ook de gevangenisdirectie wordt uitgenodigd en dat verantwoordelijkheid opneemt voor de opvolging van het hele samenspel tussen de detentiecontext en de (organisatie van) de dienstverlening.

Aangaande hulp aan slachtoffers geldt onverminderd het Samenwerkingsakkoord van 1998 dat de vrijblijvendheid inzake bijstand en informatie aan slachtoffers wegneemt, en dit zowel op politie- parket- als hulpverleningsniveau. Bij de justitiehuisen kunnen slachtoffers sinds 15 jaar terecht voor opvang, ondersteuning en vragen aangaande hun rechten, dit complementair aan de zorg waarop ze bij elk CAW kunnen rekenen. De bekommernis voor ‘herstel’ heeft zijn plaats gevonden in de officiële missies van zowat alle betrokken instanties.

Dit alles in acht genomen, zou het getuigen van koppig cynisme te beweren dat de discussies en de debatten, die in de vorige hoofdstukken aan bod kwamen, vruchteloos zouden zijn gebleven. In tegendeel zelfs: bij nader toezien heeft elk van de gevoerde discussies zijn neerslag gevonden in een tastbare en duurzame schikkingen en engagementen, met inbegrip van hiervoor noodzakelijke middelen. Het samenspel tussen theorie/wetenschap en praktijk rond forensisch welzijnswerk mag dan wel niet vrij zijn geweest van enige ambivalentie, het heeft op het niveau onmiskenbaar zaken in beweging gebracht.

Tegelijk echter heeft deze ontwikkeling het hedendaagse forensisch welzijnswerk bij elk van de opeenvolgende successen in het verfijnen en institutionaliseren van zijn praktijken, stapsgewijs gereduceerd tot een onderdeel van individuele bijstand aan burgers die zich, naar aanleiding van een misdrijf of een gerechtelijke

---

<sup>276</sup> We laten even buiten beschouwing dat de uiteindelijke wet slechts ten dele beantwoordt aan de ambities vna het ontwerp (Smaers, 2004). Tevens schuiven we terzijde dat grote stukken van de wet op interne rechtspositie ook vandaag (2015) nog wachten op uitvoeringsbesluiten en implementatie. Tenslotte is er de delicate problematiek van de geïnterneerden waarvoor het bijgestelde wettelijk kader ook vandaag nog wacht op feitelijke implementatie (Casselmann, in Bruggeman et al., 2009) terwijl de actuele vraag van een tiental geïnterneerden om euthanasie de problematiek in zijn volle scherppte ten aanzien van de publieke opinie etaleert.

tussenkoms, in specifieke probleemsituaties bevinden. Dit is de identiteit waarin de welzijnswerker zichzelf door de subsidiërende overheid gewaardeerd weet en zichzelf gaandeweg ten aanzien van deze overheid heeft(moeten) leren afficheren (Zie hierover ondermeer Bradt, 2009). In dit verband waren de opeenvolgende thematische discussies voor het forensisch welzijnswerk even zoveel aanleidingen om het eigen verschijnen in aanpak en beschikbaarheid nadrukkelijker te funderen. Paradoxaal echter ontstaat de indruk dat elk van deze successen tegelijk ook neerkomt op een zeker identiteitsverlies.

Deze bezorgdheid over het identiteitsverlies gaat niet enkel op voor het forensisch welzijnswerk. (Witkin, 1998; Mckee et al., 2002). Het heet dat sociaal werk, als het wil overleven, de verantwoordelijkheid moet nemen klaarheid te scheppen in zijn doelen om zich aan de hand hiervan te kunnen verantwoorden voor zijn effecten. De oude traditie van 'practise wisdom', de door moeizame jaren van confrontaties van telkens weer nieuwe cliënten en behoeften opgebouwde wijsheid van de praktijkwerker, moet meer en meer plaats ruimen voor de competentie in de gestandaardiseerde uitvoering van vastliggende methoden met voorspelbare resultaten. 'Evidence-based social work' is momenteel waar de overheid om vraagt. Elke voorziening wordt erop afgerekend (Pleysier en Van Garsse, 2012). Sommigen accepteren deze ontwikkeling als onvermijdelijk. Ze wijzen erop dat hierin voor het sociaal werk belangrijke kansen liggen op een geloofwaardigheid, dat het door het traditioneel vasthouden aan 'intuïtie' geleidelijk was kwijtgespeeld. Bij vele anderen echter overweegt is de bezorgdheid dat de kern van het sociaal werk in de cijferdans over aantallen afgehandelde dossiers en bijhorende 'successen' verloren zou gaan. Het sociaal werk dreigt te worden losgeknipt van zijn geschiedenis en herleid tot een onoverzichtelijke rij elkaar beconcurrerende 'methoden en technieken', uiterst vatbaar voor recuperatie door doelen die van menselijke waardigheid ver verwijderd zijn (Bisman, 2004; Lorenz, 2007).

Met betrekking tot de oorzaken van deze ontwikkeling wordt de dominantie naar voor geschoven van een neoliberal denken, dat al wat waarde heeft tracht te herleiden tot kwantificeerbare eenheden, waarmee dan rationeel en 'economisch' beleid kan worden gevoerd. De sociaal werker, afgerekend op statistieken en op toepassing van gestandaardiseerde methoden, zit gevangen in een dilemma, dat vaak opgelost wordt in een 'professioneel dualisme' (Gleeson en Knights, 2006). Hierbij wordt de 'officiële' opdracht uitgevoerd als iets dan men 'erbij neemt' als een noodzakelijk kwaad. Het *eigenlijke* werk, inclusief alle vallen en opstaan dat

ermee gepaard gaat, houdt men in de veilige schaduw ervan, waar het voor de opdrachtgever grotendeels onzichtbaar blijft. Voor het sociaal werk lijkt hiermee het definitieve einde van het emancipatiestreven aangebroken. Elk idee van ‘emancipatie’ houdt immers onvermijdelijk een nieuwe illusie in, die gedoemd is door het neoliberale klimaat te worden ingehaald. Hierbij wordt ze getransformeerd van een perspectief tot een product en een hieraan verankerde ‘methode’. Het neo-liberalisme, als economie van de gelijke *kansen* eerder dan van de concrete gelijkheid, heeft zich zodoende weten te immuniseren voor de kritieken die het klassieke liberalisme betroffen en de grond vormden waarop het sociaal werk als corrigerend arrangement van de kiemende verzorgingsstaat zich wist te vestigen. De rol van de staat is voortaan nimmers eerder deze van arbiter in de concurrentiestrijd tussen burgers en diensten dan deze van garant van gelijkheid (Donzelot, 2006; Rosanvallon, 2011). Het klassieke streven naar meer gelijkheid in leef- en werkomstandigheden lijkt zichzelf hiermee te hebben ingehaald. De vraag rijst of er in deze context voor de verzorgingsstaat en voor de sociaal democratie nog wel een toekomst is weggelegd (Fitzpatrick, 2004). De enige uitweg voor het sociaal werk als professie is er dan misschien in gelegen zich terug te trekken in de schaduw van de structuren en te werken aan individuele ‘empowerment’ van burgers in het ontwikkelen van eigen ‘life-politics’ (Ferguson, 2001).

Sommigen vragen zich af of het sociaal werk in zijn machtskritische ambitie hiermee precies niet zijn onmogelijkheid demonstreert, een onmogelijkheid die het ironisch moet leren te accepteren (Roose, 2010). Anderen spreken in dezelfde zin over de noodzaak van het aanvaarden van een ‘fatalistisch perspectief’, waarin allerlei tekorten en onvolkomenheden in de uitkomsten van het eigen handelen niet worden gezien als een voorlopig falen, maar als principieel voortvloeiend uit de menselijke conditie (Frissen, in Foblets et al., 2011).

### ***Heeft de olifant een muis gebaard?***

Voorliggend onderzoeksrapport is uiteindelijk een uitvoerig werkstuk geworden. Een oppervlakkige lectuur ervan zou kunnen uitmonden in het besluit dat de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk zich laat zien als een mooie illustratie van een bredere sociaal-werk problematiek. We zien dan een beloftevolle ‘sector’ in het sociaal werk, die aanvankelijk uitmuntte in kritische zin, steeds vatbaarder worden voor neo-liberale reductie. Deze herleidt het tot een geheel van

gelijk over de bevolking te spreiden “werkzame” hulpverleningsmodules, toegepast door goed geschoolde professionals en dit ‘zolang de voorraad sterkt’ en de economische conjunctuur het toelaat.

Dergelijke conclusie zou weinig toevoegen aan de geest waarin op initiatief van SAW in een trefdag op 28 oktober 2010 werd teruggeblikt op de 25<sup>e</sup> verjaardag van het Erkenningsbesluit door de Vlaamse Executieve van de Vlaamse diensten voor forensische welzijnszorg. *“Het ‘forensisch welzijnswerk’ is een verzamelnaam voor een gevarieerd aanbod aan welzijnsgericht werkvormen gericht naar slachtoffers, naastbestaanden van slachtoffers, verdachten, daders, geïnterneerden, naastbestaanden van slachtoffers en daders en mensen die dreigen met justitie in aanraking te komen. Dat is een hele boterham met een hele geschiedenis.”* (Nuyts, 2010: 41). Er wordt gewezen op de door de Staatshervorming bekomen autonomie van de ‘gevraagde of aanvaarde’ hulpverlening ten aanzien de strafrechtspleging, waardoor het welzijnswerk zich onderscheidt van de opdracht van justitiemedewerkers. *“Het welzijnswerk heeft de taak een onvoorwaardelijke, vrije en veilige spreekruimte te garanderen voor cliënten. Justitiemedewerkers moeten het ‘recht waarborgen’ en zorgen voor onderbouwde rapportage en adviesverlening.”* (Nuyts, 2010: 47)

De overvloed aan werk blijft een belangrijke legitimatie van de geleverde inzet.

*“Zolang overbevolking heerst en er nog nieuwe gevangenen bijkomen, heeft het justitieel welzijnswerk nog behoorlijk wat werk voor de boeg. Deze cynische bedenking heeft het forensisch welzijnswerk niet verhinderd om ook mee te denken en te werken aan alternatieven voor de klassieke gevangenisstraf. (...) Vooral voor de uitvoering van alternatieve maatregelen wordt steeds vaker een beroep gedaan op het sociaal werk en de geestelijke gezondheidszorg. (...) Los van die specifieke projecten ontmoet men in diverse werkingen van het Algemeen Welzijnswerk (van thuislozenzorg tot neutrale bezoekeruimte<sup>277</sup>) steeds meer cliënten die gevat zijn door een justitiële maatregel in het kader van voorwaardelijke invrijheidstelling, probatie-opschorting en probatie-uitstel, vrijheid onder voorwaarden, bemiddeling in strafzaken of voorlopige invrijheidstelling. Strikt genomen wordt dit sociaal werk niet ‘forensisch’ genoemd. Toch gaat het om hulpverlening aan justitiecliënten.”* (Nuyts, 2010: 44)

De laatste zin suggereert dat het forensisch welzijnswerk zich identificeert met de individuele hulpverlening aan rechtzoekenden. Men is zich wel degelijk bewust dat

---

<sup>277</sup> Bedoeld is de door de CAW – al dan niet onder mandaat van een gerechtelijke instantie - georganiseerde gelegenheid voor ouders verwickeld in een problematische echtscheiding, of betrokken bij (seksuele/gewelds-) misdrijven, om onder begeleiding van een hulpverlener, hun kinderen te ontmoeten.

het forensisch welzijnswerk hiermee zijn meer structurele opdrachten verhoudingsgewijs heeft verwaarloosd, maar stelt tegelijk dat de uitdaging van opdrachten als sensibilisering van de bevolking, de media en het beleid het forensisch welzijnswerk ‘uiteraard’ overstijgen. De hoop wordt gesteld op de effecten van het nieuwe decreet op het algemeen welzijnswerk (B.S. 8 juli 2009), om de aandacht van het beleid voor de signalen vanwege het justitiecliënteel te vergroten.

Het kan niet de bedoeling zijn met dit onderzoek een karikuraal beeld van het actuele forensisch welzijnswerk op te hangen. Wat het forensisch welzijnswerk in al zijn praktijken daadwerkelijk voor concrete burgers inhoudt, blijft in dit onderzoek immers buiten beeld. Vanuit de initiële onderzoeksvraag is het alleszins treffend dat de oude ‘thema’s’ zo nodig nog steeds op hun legitimerende kracht kunnen worden aangesproken, en hoe de verleiding aanwezig is het eigenlijke probleem mee in deze legitimatie een plaats te geven. De indruk ontstaat dat de hele beschreven ontwikkeling op de eerste plaats een sector van welzijnswerk-praktijken ten aanzien van justitiecliënteel heeft aangebracht, terwijl de structurele missie van het bevorderen van het welzijnsperspectief verhoudingsgewijs slechts lippendienst werd bewezen.

Toch valt uit de beschreven ontwikkeling wellicht meer te besluiten dan dat het forensisch debat zou zijn opgegaan in de neoliberalisering van de samenleving en de hiermee gepaarde gaande ‘vermethodieking’ van het aanbod. Dergelijke analyse zou onrecht doen aan de eigenheid van het forensisch domein, maar evenzeer aan de rijkdom van de inzichten en/of de intuïties die pogingen om hierop welzijnsbevorderend in te grijpen de afgelopen jaren hebben opgeleverd. Het zou ook afbreuk doen aan de verantwoordelijkheid van het sociaal werk zelf als mede-constructeur van het probleem waarvan het zich slachtoffer waant en de kansen die de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk van de afgelopen decennia in Vlaanderen biedt hieruit te leren

### **3. Dieper spitten**

#### ***Naar een herpolitisering of een ontpolitisering van het sociaal werk?***

In de inleiding op dit onderzoek sloot ik me reeds aan bij de stelling dat de sociale praktijken, waaronder sociaal werk, slechts te begrijpen zijn in hun maatschappelijke en historische context en als moment in een dynamiek



(Kristensen, 1992; Lorenz, 1994; Lorenz, 2004; Lorenz, 2007; in Verschelden et al., 2009).

Deze vaststelling gaat op voor opvoeding, behandeling, bestraffing, die alle als sociale praktijken constitutief zijn voor ‘het sociale’ (Foucault, 1975; Foucault, 1982; Donzelot, 1994; Depaepe, 2004; Depaepe, 2005; Biesta, 2006; Rosanvallon, 2011). Anderen laten zien dat deze historische en contextuele bepaaldheid ook geldt voor wetenschappelijke paradigma’s en bijhorende ontwikkelingen in het denken (Kuhn, 1976 ; Lorenz, 2008). Het lijkt daarom aangewezen in elk spreken over de sociale werkelijkheid een genealogische benadering ‘mee te nemen’, zelfs met betrekking tot de terminologie die we hierbij aanwenden. De eens gelegde betekenis-verbindingen zijn immers nooit verdwenen en blijven hun wegen op de woorden en de hieruit voortvloeiende praktijken. Ik wees in dit onderzoek hoe sterk een term als ‘mensenrechten’, die tegenwoordig zo vaak als ultieme norm van ethische verdedigbaarheid naar voor wordt geschoven, daarheen de geschiedenis voorwerp is geweest van ingrijpende ontwikkeling en vandaag al te gemakkelijk wordt vereenzelvigd met de inhoud van de UVRM. Bij Rosanvallon (2012) valt te lezen hoe sterk dit ook opgaat voor de term ‘democratie’. Bij Weyns (2004) voor een woord als ‘maatschappij’.

Huyse (2014) beschrijft de burger als de bewoner van een driehoek, waarvan de hoeken, ‘economie’, ‘staat’ en ‘cultuur’, tot elkaar in een voortdurend ontwikkelende verhouding staan die hoogst bepalend is voor het type samenleving dat zich voordoet. In het voorliggend rapport werd het belang van deze overweging geïllustreerd. Met een zekere evidentie brachten verkenningen bij de getuigenissen van de respondenten en in de hiermee te associëren literatuur ons op het spoor dat geen enkele van de opduikende thema’s in de geschiedenis van het forensisch welzijnswerk wezenlijk ‘nieuw’ was. Tegelijk merkten we ook hoe sterk het opduiken ervan gedetermineerd was door de ‘hoorbaarheid’ in gegeven configuraties (Vgl. Foucault, 1996 [1971]).

Precies de reflectie op deze variabele hoorbaarheid van inzichten opent pistes die in dit onderzoek weliswaar niet werden uitgediept, waar waarheen in dit rapport wel degelijk wegwijzers te vinden zijn voor verdere studie.

We zagen hoe de opkomst van de criminologie, naast die van andere specialismen in de menswetenschappen, zijn wortels heeft in de noodzaak de nog jonge natie-staten onder een zich doorzettende industrialisering op een duurzame en

geloofwaardige manier maatschappelijke orde te handhaven. Het Duitse voorbeeld sprak hierbij tot diep in de tussenoorlogse periode internationaal tot de verbeelding met een rationele (d.i. doelgerichte) 'politiek', onderbouwd met (of minstens gelegitimeerd door) wetenschappelijke bevindingen. Reeds onder Hitler werd internationaal met ontzag gesproken over 'das deutsche Wirtschaftswunder', en dit gebeurde opnieuw toen de Duitsland zich na WO II op een verbazend snelle manier wist te herstellen. In de Duitse benadering werd sociale solidariteit gradueel een vorm van 'arbeid' en als dusdanig een functioneel onderdeel van de staatsmachine, gericht op performantie door productie en economische progressie. Parellel hiermee werd aan de universiteiten gestalte gegeven aan 'Sozialpädagogik' als precies een doorgedreven reflectie op de rol van de moderne 'Fürsorgestaat' als 'opvoeder' tot burgerschap en als bijdrage tot het geheel nieuwe concept van 'Gemeinwohl': het 'algemeen welzijn'. Hierbij werden onderwijs, opvoeding, armenzorg, arbeidstoeleiding, jeugdzorg, woonhygiëne, samen met de modaliteiten van rechtsbedeling en bestraffing, complementaire instrumenten in van eenzelfde zoektocht naar een wenselijk pedagogisch (Nohl, 1965; Sachße, 2003), om naar de macht op dit effect door te drukken (Gutwirth, 1993).

Tijdens het Interbellum werd er aan de tot dan typische vrouwelijke sociale 'Fürsorge', voordien een zorgfunctie ter compensatie en/of preventie van de desintegrerende effecten van 'de markt', de status gegeven van een betaald publiek amb. Het accent hierin verschoof al gauw van zorg naar disciplineren. Het was de periode van de doorbraak van het nationaal socialisme. Als louter verlengstuk van beheersing en controle kwam deze door en door 'vermaatschappelijkte' (Vergesellschaftlichte) 'Fürsorge' onder een steeds meer uitgesproken autoritair beleid, echter niet meer tegemoet aan de visie van zijn oorspronkelijk bezielers (Sachße, 2003).

De desastreuze doorbraak van het nazisme geeft hen gelijk. Zij stelt de hele democratische wereld en het hierin gevestigde idee van de natie-staat binnen een kapitalistische maatschappij-opvatting opnieuw voor de vaststelling van de klaarblijkelijke onverzoenbaarheid van de spanningen waarop ze is gebouwd: deze tussen het sociale en het politieke rechtsburgerschap, het recht op arbeid, inkomen en solidariteit versus het recht op mede-beslissingsmacht in het politieke conclaaf, de waarde van de gelijkheid in de bepaaldheid door de omstandigheden versus die van vrijheid, soevereiniteit en verantwoordelijkheid, het liberalisme versus het harde socialisme en communisme, de 'Arbeitsfrage' (recht op/ plicht tot arbeid)

versus de ‘Armenfrage’ (wie hoort bij onze gemeenschap en wie niet?) ook, als concrete beleidskwesties (Van Damme, 1990; Donzelot, 1994; Arendt, 2005; Arendt, 2007; Rosanvallon, 2001; Mouffe, 2005).

Na WO II verschenen de mensenrechten in één van opeenvolgende versies waarin ze sinds de late Middeleeuwen vorm werd gegeven, als een nieuwe poging de burger te beschermen tegen willekeur van de overheid in haar machtoefening. Nieuw was echter dat dit gebeurde vanuit het kader van de Verenigde Naties, waardoor de ambitie er één kon zijn van mensenrechten als een *universeel perspectief* waarbinnen de verschillende lidstaten aan hun onvervreemdbare soevereiniteit zouden gestalte geven en waarop ze onderling en voor hun burgers aanspreekbaar zouden zijn.

In het kader van het ‘Atlantic Charter’, de basis voor de oprichting van de VN, werden politieke tegenstellingen voortaan ondergeschikt aan het sociale met de Staat als bemiddelend beheersinstrument (Huyse, 1993; Huyse, 2014). De staat kreeg voortaan een nieuwe, bemiddelende functie (Cfr. Donzelot (1994): l’état médiateur). De naoorlogse verzorgingsstaten inspireerden zich in hun methoden erg op het Duitsland van Bismark (Soetenhorst- de Savornin Lohman, 1990). Maar aangezien hun centraal perspectief voortaan gelegd werd op het aanleveren van garanties inzake het voldoen aan de behoeften van hun burgers, speelde internationale regulering in het beantwoorden van economische wetmatigheden hierbij een belangrijker rol dan de identiteit van de natie en kwam de soevereiniteit van de staat onder druk. Wezenlijk voor de na-oorlogse verzorgingsstaat was de ruimte voor de burgers bewust te worden van hun rechten en behoeften en van de wegen op hieraan te worden voldaan. Dit bewustzijn diende gepaard te gaan met dat inzake het belang van wederkerigheid en van internationale solidariteit. Met begrip ‘solidariteit’ werd ook de notie ‘democratie’ gekoppeld aan een internationale culturele missie (De Keyzer, 1977), en dit ook en vooral in de Europese context (Rosanvallon, 2012; Lemmens en Shaiko, in Foblets et al., 2012). De wetenschap van de pedagogiek, zoals ook de praktijken van sociaal werk en onderwijs, in oorsprong zo sterk verbonden met het statelijk perspectief, zagen zich in deze context geconfronteerd met torenhoge verwachtingen (De Keyzer, 1977) die sommigen een ‘eeuw van de pedagogen’ in het vooruitzicht deden stellen (zie vermelding hiervan in ten Have, 1950). Tegelijk wisten anderen zich onwennig geplaatst ‘op een kruispunt van idealen’ waar zich bijna ondoenbare ideologische keuzes aandienden. Wetenschapstheoretisch leek enig

verantwoordbare optie de agogiek in zijn contextbetrokkenheid, aan te vullen met de hyper-reflectiviteit van de agologie (te begrijpen als sociale ‘veranderkunde’). Het ging hierbij om de meta-reflectie op de gecontextualiseerdheid van de ‘eerste’, praktijkgerichte reflectie binnen de (ped)agogiek (Ten Have, 1950; Ten Have, 1965; Bennis, Benne, Chin, en Corey, 1976; Kessl, 2009).

Deze voorzichtigheid bij de theoretici beantwoordde echter niet aan de ambities en de aspiraties van de fors groeiende groepen menswetenschappers. Deze waren gedreven om aan de bevrijding van het begrip “welzijn” van de statelijke prerogatieven in de praktijk vorm te geven. De oude natiestaten, en de structuren en gebruiken die hen in stand hielden, werden hierbij geduid als mechanismen van de onderdrukking en vervreemding, die in naam van het nieuwe welzijnsconcept en moesten worden bestreden. Het streefdoel heette ‘emancipatie’, opnieuw een oud begrip. Maar het ging hierbij niet meer op de “émancipation” van Prins (1910) gedefinieerd als de capaciteit zich optimaal in te passen in de gegeven levensomstandigheden. Globalisering ging hand en hand met individualisering (Rasonvallon, 2011) Emancipatie van het individu hield voortaan de menselijke persoon voor ogen en wilde de ontwikkeling hiervan bevorderen, desnoods tegen deze context in. Het nieuwe ‘welzijnswerk’ was in die zin onvergelijkbaar met het historisch gegroeide ‘maatschappelijk werk’; Het was er zelfs een tegenhanger van. Het zocht zijn legitimiteit minder in zijn dagdagelijkse casuïstiek binnen de plaatselijke context dan in brede theoretische en ideologische kaders. In het claimen van universaliteit spiegelde het zich graag aan buitenlandse voorbeelden waarvan de eigen gepositioneerdheid vaak aan het zicht ontsnapte. *“We werden overgedetermineerd door krachten die we niet kenden!”* (resp. 18a)

Het welzijnswerk claimde een politieke rol, die erin gelegen was de verstolde sociale praktijken in hun bureaucratische gedetermineerdheid te ontmaskeren en tot voorwerp te maken van politiek debat. Het welzijnswerk kaderde zodoende bovenal in een ongedifferentieerde cultuur van anti-these tegen de maatschappelijke orde. Deze werd volgens de critici gekenmerkt door een dogma van de onbespreekbaarheid, in naam van de economie, van de bestaande machtsverhoudingen, en van de verstolde zuilen waarin ze gestalte werd gegeven (Huyse, 1987; Huyse, 1993; Donzelot, 1994).

Het welzijnswerk werd, naar het Angelsaksisch voorbeeld van de ‘civil rights movement’, een private aangelegenheid: de strijd van (groepen) burgers voor hun

rechten en ontplooiingskansen. De Mensenrechten werden aangegrepen als rechten van de individuele mens waarvan de afdwingbaarheid werd voorgestaan, in spanning tot die van geconcipeerde orde in hoofde van de staat. Dit mechanisme verzwakte niet alleen de staat, maar het verbrokkelde ook het middenveld in een veelheid van elkaar beconcurrerende belangengroepen, elk met hun eigen recepten om deze eisen te realiseren maar met een in wezen identieke afhankelijkheid van de overheid (Huyse, 1999). Welzijnswerk werd toegezogen naar een oriëntatie op de individuele, en op de bevordering van diens capaciteit zich, middels een betere bewustwording van zijn noden een eigen levensproject aan te meten en dit ook te realiseren (Ferguson, 2001; Biesta, 2006).

Gegeven de eigen verdeeldheid en afhankelijkheid van overheidsmiddelen stapte het volgens meerdere auteurs echter resoluut mee en een mechanisme van vermarkting en de hiermee gepaard gaande individualisering en de-politisering van de eigen onderneming (Achterhuis, 1980; Mouffe, in Ross, 1989; Gutwirth, 1993; Lorenz, 2004; De Hert en Gutwirth, in Verbruggen et al., 2005; Donzelot, 2006; Biesta, 2006; 2011). Geconfronteerd met de gevolgen van de neo-liberale dominantie kiezen actueel nogal wat auterus voor een pedagogische inzet van het welzijnswerk op het bijbrengen van burgerschap en solidariteit. (De Winter, 2004; Burssens en Vettenburg, in Walgrave en Vettenburg, 2006; Walgrave, 2008; Pauw, 2013; Menger et al., 2013). Anderen waarschuwen echter dat dergelijk pedagogisch enthousiasme gedoemd is tot herval in een normaliseringdynamiek en precies tot nieuwe vormen van individualisering aanleiding zal geven. De neoliberale dominantie en de hiermee gepaard gaande progressieveloorgang van het politieke debat vraagt volgens hen omeen fundamenteel herdenken van wat we verstaan onder de notie 'democratie'. Té gemakkelijk wordt het adjectief 'democratisch' tegenwoordig aangewend om van een bestuur, of een beslissing te zeggen dat ze 'goed' is, en des te meer wanneer in één adem wordt verwezen naar de mensenrechten (Mouffe, 2005).

Biesta (1998; 2006) pleit, in naam van de democratie, voor een afscheid van het oude humanisme als pedagogisch project. Democratie is voor hem geen staatsvorm, maar een gebeuren dat, hoewel nooit voorspelbaar, pedagogisch kan worden uitgenodigd. Donzelot (2006) wijst op de wenselijkheid de pedagogische reflectie niet te beginnen bij het mogelijke beïnvloeden van burgerzin maar bij de rechtsvorming als neerslag van de feitelijke solidariteit. Het recht ziet hij, in het spoor van Habermas, als een constitutief element binnen concrete

gemeenschappen van mensen, en doende principieel los van elke claim op universaliteit (zie hierover ook Walzer, 1997). Mouffe (2005) op haar beurt wijst voor de actueel courante verwijzing naar de mensenrechten als ontegensprekelijke norm, maar tegelijk dankbaar argument om standpunten en groepen van het democratisch debat uit te sluiten. Rosanvallon (2012) suggereert meervoudige gestalten van democratie. Democratie kan voor hem vandaag volstrekt niet meer herleid worden tot isde representatieve democratie gekoppeld aan het concept van de nationale staat: de mogelijkheid hierbij als burger een stem uit te brengen en de bereidheid zich, in ruil hiervoor, te onderschikken aan de wet van de meerderheid. Ook deviantie en non-participatie zijn voor hem volwaardige signalen in het democratisch gebeuren. Deze kunnen en moeten beluisterd worden in een waaier van democratische ruimten. Voor Huyse (2014) zijn die meervoudige ‘democratische ruimten’ samen te vatten onder noemer ‘democratisch staat’. Hij benadrukt dat hierbij zeker niet dient te worden vastgehouden aan de nationale staat, in de vorm waarin deze historisch gestalte kreeg. Aan de nieuwe gestalte moet volgens hem in de toekomst vanuit de verenigingen van welzijnswerk en vorming als onderdeel van het middenveld met zorg moet worden gebouwd. Niet het universele recht, afdwingbaar gemaakt via internationale instanties, maar het plaatselijke rechts-*gebeuren* binnen concrete levensomstandigheden van concrete gemeenschappen, met alle onvoorspelbaarheid die dat in zich draagt, verdient voor hem hierbij de grootste aandacht.

Dat idee van recht als een activiteit en een zoekend gebeuren, maakt het ‘doing justice’ tot een constitutief gegeven van een democratische samenleving (Biesta, 2006; 2009). Precies vanwege haar democratische kwaliteit, haar principiële openheid voor het onuitputtelijke ‘andere’ (“le différence”<sup>278</sup>), maakt deze samenleving wezenlijk een *lerende* samenleving. Dit is inderdaad wezenlijk, niet alleen vanuit een moreel oogpunt of als mogelijksvoorwaarden voor ‘het politieke’ (Mouffe, 2005; Biesta, 2006), maar vanuit het mens-zijn zelf. Identiteit vooronderstelt immers alteriteit en pluraliteit (Arendt, 1994; Biesta, 1999; Weyns, 2004; Biesta, 2009). Deze denktrant is zich terdege bewust van het enorme belang van elke orde en elke rechtsregel als ruimte van leren, maar tegelijk van de voorlopigheid ervan (zie ondermeer Focué en ’t Hart, 1990; Mouffe, in Ross,

---

<sup>278</sup> Différance is een filosofisch term, ontleend aan Jacques Derrida. Hij duidt hiermee op de onuitputtelijke aantallen verschillen manieren waarin eenzelfde realiteit kan verschijnen en een stukje van zijn essentie prijsgeeft. Het bewustzijn hiervan ontnemt de mens elk comfort te leven in vaste waarheden aangaande wat dan ook.

1998; Derrida, 2004; Biesta, 2009). Rond deze denkrichting blijken een reeks pedagogen, rechtfilosofen en criminologen elkaar de laatste jaren te vinden. Ze ontkent de mogelijkheid niet van waarheid en essentie, maar stelt de realisatie van deze mogelijkheid altijd als perspectief voorop in de tijd. Zo zijn ook rechtvaardigheid en democratie hoewel uitermate belangrijk, altijd ‘contra-factisch’ (Focu  en ’t Hart, 1990) en “  venir/ “to come” (Biesta, 2009). Precies als dusdanig zijn deze begrippen richtinggevend voor het ethisch project van intermenselijk handelen in het algemeen, en van opvoeding en welzijnswerk in het bijzonder in relatie tot de gangbare normen en tot een nieuw begrepen concept van ‘verantwoordelijkheid’ (Heyting, 1998; Biesta, 2004; Biesta, 2009; Van Garsse, 2012 ).

### ***Terug naar de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk***

Bovenstaande bladzijden plaatsen de ontwikkeling van het welzijnswerk in de verstrekkende geschiedenis van de moderniteit. Ze refereren naar de moeizame pogingen voor onze samenleving(en) om, geconfronteerd met de risico’s en de uitwassen hiervan, hier in naam van welzijn en menselijke waardigheid overheen te groeien.

Veel hiervan is herkenbaar in de beschreven thematische episodes in de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk. De opeenvolgende thematische spanningen hebben inderdaad iets van gevechten van de inspanning tot welzijnsbevordering met zichzelf. Het is alsof het welzijnswerk telkens over de eigen voeten struikelt, en dit op een steeds beter voorspelbare manier. Pogingen om de essentie van welzijnswerk klaar te stellen door debatten over autonomie, vrijwilligheid, vertrouwelijkheid of professionaliteit leverden ambivalenties op. Lippendienst aan kritiek en reflectiviteit kon niet verhinderen dat het forensisch welzijnswerk in zijn ontwikkeling een proces doorliep van interne differentiatie en specialisering, en van instrumentele inzetbaarheid voor een veelheid van doelen. De kritiek op de menselijke vervreemding onder druk van het zich doorzettende middel-doel denken, leek gedoemd om in zijn acties zelf de modernistische middel-doelstructuur over te nemen (zie ook: Verhellen, 1980; Apolstel, in Seminarie en Laboratorium voor jeugdwelzijn en Volwassenenvorming, 1984). De aangegrepen tegenstellingen zetten zich hierbij door, ook al werden ze door feiten gerelativeerd of tegengesproken. De hardnekkigheid van de discoursen in zake onderscheiden tussen autonome en gemandateerde dienstverlening, vrijwillige en

gedwongen interventie, professioneel en vrijwilligerswerk, slachtoffer- en daderhulp, gewaarborgde en niet-gewaarborgde tussenkomst, bemiddeling voor minder- en voor meerderjarigen.... staat in contrast met de complexiteit en de genuanceerdheid van wat hierover in de praktijken wordt ervaren, gesignaleerd, maar zelden 'gehoord'. Het concept 'forensische welzijnswerk' lijkt onafwendbaar te verbrokkelen in een veelheid aan onderscheiden 'functies', elk met een eigen bewijslast, een eigen deskundigheidsvereiste, eigen opleidingen en – vanzelfsprekend- een eigen 'prijs'.

Toch gebeurde dit niet zonder slag of stoot. En precies dit gegeven suggereert van het welzijnswerk op het forensisch domein de mogelijkheid van een heel eigen rol in het denken en handelen met het oog op welzijnsbevordering. Welzijnswerk op het domein van de strafrechtsbedeling en de hierbij ingenomen positie ten aanzien van de staat is immers in wezen onvermijdelijk een politiek statement en als dusdanig ook een pedagogische boodschap. Er is immers geen domein in het welzijnswerk waarin de verbondenheid van individuele noden met collectieve belangen meer uitgesproken en *principieel* aanwezig is dan dat van de strafrechtsbedeling in de context van een zichzelf democratisch noemende samenleving. Het ter sprake brengen in deze context van 'welzijn' radicaliseert de quasi onhoudbare spanning tussen individuele en collectieve soevereiniteit, eigen aan het democratisch samenlevingsproject.

De oprichters van het tijdschrift Panopticon, als 'tijdschrift voor forensisch welzijnswerk' waren zich ten eerste bewust van het politieke karakter ervan. Ze waren zich tevens bewust van de dreigende paradox gelegen in de ondertitel die strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk met elkaar in verbinding bracht. De 'criminele politiek' die zij voor ogen hadden hield het midden tussen het rechtstatelijke en het sociale. Ze traden hiermee in de erg 'Belgische' traditie waarin ook het Sociaal Verweer van Adolphe Prins te situeren valt. Ze vertaalt zich in de zoektocht naar de verzoening van het klassieke rechtsdenken met een openheid voor de sociale feitelijkheid en in de soms onbeholpen en ongeloofwaardige poging tot het combineren hierin van een appel op vrijheid en verantwoordelijkheid met een oog voor de menselijke gedetermineerdheid. De poging van Prins werd in de na-oorlogse periode hernomen door de oproep van ondermeer Ancel (1965) tot 'Nieuw' Sociaal Verweer', een oproep die in de Belgische context bovenal gestalte kreeg in de moeizaam bevochten probatiewet van 1964. Het uitdagende, maar tegelijk het uiterst discutabele hierin was precies



het mee betrekken van de samenleving, en de dader in het bijzonder, in het debat over de betekenis van de begane normovertreding en de passende reactie hierop. Het hele concept had zodoende een bijna revolutionair potentieel, dat bij progressieve beleidsmakers en academici hoge verwachtingen wekte, maar bij anderen grote weerstand opriep.

De oprichting van Panopticon en de hierin besloten oproep tot ‘forensisch welzijnswerk’ kaderde ondermeer in een klimaat van teleurstelling over de uiterst defensieve manier waarop de probatiepraktijk gestalte sinds de wet van 1964 kreeg. Ze was tevens een reactie op de juridisch-technische invulling van de vernieuwingen in het strafwetboek, die door een officiële commissie van experts in haar eindverslag werd voorgesteld. Ze was wellicht ook een antwoord op de aanhoudende dovemansgesprek tussen de klinische wetenschappers, hun ‘kritische’ opponenten en het justitieel management op het terrein. Vergelijkbaar met de oproep van Ancel (1965) tot ‘Nieuw Sociaal Verweer’ stelde het concept van forensisch welzijnswerk al deze gesprekspartners voor hun politieke verantwoordelijkheid. Deze kwam erop neer op een constructieve manier gestalte te geven aan democratie.

Met de aanwending van het woord ‘welzijnswerk’ deed met beroep op een notie die niet ondubbelzinnig te definiëren viel, maar indertijd tegelijk ook bijzonder wervend was (Dupont, 1986). Men riep hiermee, de brede waaier van theoretische inzichten, procedurele afspraken en ideologische visies aangaande de verantwoording, in een democratische samenlevingsproject, van de straf gelijkwaardig aan de gesprekstafel. Maar bovenal gold het appel de casuïstiek: de veelheid aan concrete inzichten en ervaringen stammend uit de *feitelijke* confrontatie van alle onderliggende belangen en het impact hiervan op concrete personen. Precies hiermee hoopte men de gesprekspartners te kunnen verhinderen zich te verschansen in het eigen gelijk.

Met dit alles bedoelde het forensisch welzijnswerk geenszins de stichting van een nieuw onderdeel binnen het welzijnswerk. Al evenmin was het de bedoeling bij te dragen aan de populaire oppositie tegen de strafrechtelijke instanties als vertegenwoordigers van de Staat. De bezorgdheid betrof integendeel precies de vermaatschappelijking van het recht dat zich via een toenemend aantal strafbaarstellingen en een diffuse inschakeling van allerlei methoden en

technieken, ontwikkelde tot een maatschappelijk beheersingsinstrument en hierbij afstand deed van zijn politieke en symbolische betekenis.

Gegeven de beschreven beginsituatie was de ambitie echter enorm. Alles wijst erop dat ze in haar omvang en belang wellicht slechts door enkelingen werd begrepen en gedragen. In elke episode in ons onderzoek blijken praktijk en perspectief op het cruciale moment naast elkaar heen te werken. Als welzijnswerk-praktijk werd het forensisch welzijnswerk onderdeel van een groeiende zorgsector. Hierbij werd het meermaals een “klein veloke met een grote bel” genoemd, waarvan de uitdunnende groep ideeënmakers overtrokken ambities en gebrek aan realiteitszin werd verweten. Tussen het algemeen en het forensisch welzijnswerk-perspectief zit een verschil in de gehanteerde ‘paradigma’s’, dat doorheen de ontwikkeling vrijwel nooit werd geëxpliciteerd. Door de respondenten wordt het niettemin bij herhaling aangeduid.

Als welzijns-perspectief werd het forensisch welzijnswerk een zaak van vooral criminologen en van schaarse magistraten, advocaten en beleidsmakers. Op studiedagen en in publicaties droegen deze meermaals met gedurfde stellingen aan waarmee ze maatschappelijk debat uitlokten. Maar veeleer zelden beriepen ze zich hierbij op het begrip ‘forensisch welzijnswerk’ en de hiermee geassocieerde hulpverleningpraktijken aan slachtoffers en daders.

Dit betekent niet dat de droom van welzijnswerk als een samengaan van praktijk en perspectief werd opgegeven, integendeel. Bij elke thematisch debat wordt er wel over politieke consequenties, maatschappelijke werkbaarheid en wetenschappelijke verantwoordbaarheid nagedacht. Nu en dan werd ook actie ondernomen door hetzij wetenschappers, praktijkwerkers of beleidsmensen. Maar de idee om ‘forensisch welzijnswerk’ een duurzame plaats te geven in het lege midden tussen de betrokken velden (vgl. Lorenz, 2004), lijkt in elk van de hoeken tegelijk enthousiasme en vrees voor identiteits- en controleverlies uit te lokken. Noties als slachtoffergerichtheid, rechtszekerheid en herstel, worden onderschreven met een unanimité die tegelijk het debat over de veelzijdige invulling ervan tot zwijgen brengt.

***Het gewicht van de Staatshervorming: Staat, gemeenschap en maatschappij***

De Belgische Staatshervorming loopt als een rode draad door de hele ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk. Onmiskenbaar is dit proces hierbij van grote invloed geweest. Naargelang de spreker, het thema en het tijdstip wordt de staatshervorming soms geduid als een stoorzender, of een hinderpaal, dan weer als een opportuniteit of zelfs als een beslissende stimulans. De Zesde Staatshervorming en de hierin vervatte overdracht van de justitiehuizen van het federale niveau naar de Gemeenschappen kondigt van deze invloed voor de volgende jaren een vervolg aan.

In het zoeken naar een antwoord op de vraag ‘Waar is het forensisch welzijnswerk als perspectief gebleven?’ is de betekenis van deze hele staatshervorming in zijn eigen dynamisch ontwikkeling niet zonder belang.

Historisch gaat de Belgisch staatshervorming terug op de aanwezigheid in de jonge Belgische Staat van twee grote taalgemeenschappen met zeer uitgesproken culturele verschillen. Deze cultuurverschillen werden uitvergroot omdat ze hand in hand gingen met verschillen in ideologie en levensbeschouwing enerzijds, en in sociale positionering anderzijds. Het sterk geïndustrialiseerde en overwegend Franstalige Wallonië had hierbij in sociaal-economisch opzicht een voorsprong op het traditionele, sterk katholieke en overwegend agrarisch gebleven Vlaanderen. De decennia na WO II werden echter gekenmerkt door een radicale omslag in de economische verhouding tussen de beide landsdelen. De plotse economische expansie gaf Vlaanderen uitzicht op het voeren van een heel eigen beleid in grote onafhankelijkheid van het zuidelijk landsdeel, waar werkloosheid en sociale onrust heerste. De ‘Eenheidswet’ van 1961 stelde Vlaanderen, in ruil voor financiële solidariteit met Wallonië, een geleidelijk groeiend beslissingsrecht in de organisatie van de eigen samenleving in het vooruitzicht. Aan Waalse kant was er evenzeer een roep om separatisme, zij het daar gemotiveerd door de vrees van de socialistische vakbonden gedomineerd te geraken door een liberaal geïnspireerd Vlaams politiek project. Heel deze ontwikkeling gaf de staatshervorming, die eruit voortvloeide, de kleur van een Vlaamse liberale ambitie tegen een verzwakt Waals proletariaat. De oude tegenstelling tussen arbeid en kapitaal stond hiermee, ondanks de zich doorzettende moderniteit en de hiermee gepaard gaande ‘vermaatschappelijking’, weer levensgroot op de politieke agenda. In tegenstelling tot een eeuw voordien werd deze tegenstelling nu – in letterlijke zin – gelokaliseerd. De taalgrens, vastgelegd in de periode 1961-1963, was in die zin even zoveel een sociaal-politiek dan een cultureel symbool. Het proces van de

Staatshervorming kan dan ook worden ‘gelezen’ als een bestuurlijke poging belangen van arbeid en kapitaal op een beheersbare manier binnen een ‘staat’ naast elkaar te laten bestaan. Uit de interviews blijkt opvallend dat de ‘taalkwestie’ als zodanig aan Vlaamse kant niet echt leefde. In ettelijke gevallen rapporteren de respondenten dat het leerkrachten of de schooldirecties waren die de leerlingen aanspoorden mee te gaan betogen voor ‘vervlaamsing’.

Gezien de aanwezigheid van financiële middelen lag een beleid van vermaatschappelijking en professionalisering aan Vlaamse kant voor de hand. Voor het Vlaamse welzijnswerk kondigde zich in de jaren ‘70 een perspectief aan op duurzaamheid en groei, waarvan men in die jaren aan Waalse kant slechts kon dromen. Tegelijk lag in dit Vlaamse professionaliseringsbeleid ook een politiek streven het bestuurlijke beheer zo sterk en tastbaar uit te bouwen dat het bestuurlijke soevereiniteit, eigen aan een statelijke bevoegdheid, benaderde.

In het kader van dit onderzoek is een voor de hand liggende vraag hoe en waar het sociaal werk in het algemeen, en de onderneming van het forensisch welzijnswerk heel in het bijzonder, zich ten aanzien van deze dynamisch ontwikkeling in de driehoek gemeenschap (begrepen als ‘Gemeinschaft’), maatschappij (begrepen als ‘Gesellschaft’) en staat heeft verhouden. De Duitse vooroorlogse ontwikkelingen indachtig, zoals beschreven in het hierboven veel geciteerde onderzoek van Sachße (2003), is enige bezorgdheid hier op zijn plaats.

Bij de Eerste Staatshervorming was er sprake van ‘Cultuurgemeenschappen’, met elk een eigen bestuursorgaan onder meer belast met een uitgesproken pedagogische opdracht van ‘volksopleiding’. Aan Vlaamse kant was men geneigd de nieuw verworven bevoegdheden zo ruim mogelijk te interpreteren. ‘Cultuur’ raakte zodoende al gauw aan vormen van sociaal-politiek vormingswerk, maatschappelijk opbouwwerk en ook welzijnswerk.<sup>279</sup> De oprichting in 1968 van twee bijkomende Vlaamse universiteiten was het resultaat van een bijzonder verwarrende periode waarin zeer verschillende agenda’s door elkaar heen speelden. Maar ze betekende voor de hele ontwikkeling een nieuwe, belangrijke spoorslag.

---

<sup>279</sup> We verwijzen naar opeenvolgende werkinsgverslagen van de Nederlandstalige kamer van de in 1962 heropgerichte ‘Hoge raad voor volksopleiding’. Zie in dit verband ook: Abbeloos, 2003.

De in Vlaanderen zich ontwikkelende academische kennis had zich in zijn meerwaarde te profileren, ook en in het bijzonder ten aanzien van het federale België. De hele problematiek van strafbaarstelling en strafrechtspleging, een bij uitstek exclusief statelijke bevoegdheid, was hierbij politiek uiterst gevoelig. Maar voor de Vlaamse universiteiten was het des te interessanter terrein. Het Sociaal Verweer had in België de voedingsbodem geleverd voor een zekere exploratie, in theorie en praktijk, van de spanning tussen verantwoordelijkheid en sociale gedetermineerdheid, tussen straffen, als politiek statement, en helpen als uiting van inter-individuele en maatschappelijke solidariteit. Sinds het interbellum was deze spanning verstold tot een academisch debat tussen de juristen en de (sociologisch of medisch-psychologische gerichte) ‘clinici’, twee machtsblokken die elkaar een eigen terrein gunden waarop onbevoegden niet welkom waren.

De typische Belgische situatie, met de aankomende staatshervorming, gaf het hulp- en rechtdebat niet enkel zijn oude ideologische betekenis terug, maar koppelde hieraan perspectieven op onmiddellijke politieke consequenties. Dit kan enerzijds een verklaring zijn, voor de opvallende relatieve laattijdigheid waarmee de opeenvolgende thema's in de Belgische context hun weg vinden naar het debat en naar de praktijk. Anderzijds kan hierin een verklaring worden vermoed voor de gedrevenheid waarmee dit uiteindelijk dan toch gebeurt en waarmee politieke overheden zich hierbij telkens engageren. Het verklaart volgens sommige respondenten tevens waarom de voorvechters van de kritische menswetenschappen, ondanks soms zeer heftige meningsverschillen van hun meer traditioneel ingestelde collega's, van de Vlaamse universitaire overheden in de jaren '70 vooral binnen de criminologie zo verbazend veel krediet kregen. Het verklaart tenslotte wellicht ook de Vlaamse fascinatie voor de Angelsaksische ontwikkelingen, waar het liberaal geïnspireerde ‘common law’ systeem binnen de strafrechtspleging een veel grotere marge van afweging en onderhandeling tussen de partijen en met de magistratuur toeliet, dan in een continentale rechtscultuur denkbaar was. Civilisering en humanisering van de strafrechtspleging werden in één adem uitgesproken. De strafrechtspleging werd ontdekt als (ook) een domein van ‘civil rights’ en ‘civil needs’. De rechten van gedetineerden, slachtoffers, devianten en –opnieuw – minderjarigen wonnen aan relevantie. Tegenover deze Staat in de autoritaire toepassing van de wet houder van het monopolie van geweld en repressie, stond de gemeenschap/Gemeenschap betrokken op ‘welzijn’ via de zorg voor en de solidariteit met de medeburger als lotgenoot (‘socius’).

Voor zover het opkomende na-oorlogse ‘alternatieve’ welzijnswerk in Vlaanderen zich bij die gedachtengang aansloot, was het niet geneigd zich met het forensisch domein in te laten, tenzij dan in de rol van kritische buitenstaander. Deze positie was er één waarin progressieve krachten van zowel katholieke als socialistische hoek elkaar konden vinden. Omgekeerd had het justitieel maatschappelijk werk, gegroeid binnen het justitie-kader, weinig redenen om met het nieuwe welzijnswerk scheep te gaan en de sinds 1930 zo moeizaam opgebouwde loyaliteit van de magistratuur met één klap weer te verliezen. Ze versterkten zich hierop in verdediging van de exclusiviteit van hun positie, als houders van een justitieel mandaat.

Ten aanzien van de polariteit tussen welzijnswerk en de bestaande sociale diensten, alsook deze tussen Justitie en ‘Vlaamse cultuurgemeenschap’ neemt de oproep van tot forensisch welzijnswerk een averechtse positie in, alsof het alle betrokkenen opnieuw bij de les wil roepen. Deze bestaat erin gezamenlijk te werken rond de zich aandienende dilemma’s eigen aaneen democratische samenleving, tussen individuele en collectieve welzijnsbevordering. De Vlaamse promotoren van het forensisch welzijnswerk ontsnappen echter niet aan de gevolgen van hun eigen dialectische gepositioneerdheid in het verhaal, en dat geldt tevens voor de beleidsmakers op respectievelijk Gemeenschaps- en federaal niveau.

Het door het forensisch welzijnswerk mee redigeerd Erkenningsbesluit van de Vlaamse diensten forensische welzijnszorg houdt nog een zekere dubbelzinnigheid in stand over de vraag of de Vlaamse bijdrage nu in het aanleveren van nieuwe of bijkomende individuele hulpverlening, dan wel in het stimuleren binnen bestaande (para)justitiële (beleids)praktijken van een welzijnsgerichte debaatcultuur moet worden gezocht. Gezien de polariteit met de gerechtelijke instanties was de druk echter enorm te kiezen voor de eerste optie. Deze gaf uitzicht op een grotere onafhankelijkheid en op sociale waardering als volwaardige professie, eigen aan het vervullen van een tastbare maatschappelijke ‘functie’.

Met het Vlaams Welzijnscongres van 1990 schrijft het forensisch welzijnswerk zich mee in onder de noemer van Vlaamse welzijnszorg, op basis van vrijwilligheid aangeboden aan de burger, als antwoord van de Gemeenschap op tastbare *noden*. De ‘professionaliteit’ van de aangeboden hulp staat hierbij zowel en gelijktijdig op de kwaliteit als op de door de Vlaamse overheid gegarandeerde

(betaalde) beschikbaarheid. De Vlaamse overheid wordt hiermee uitgedaagd ten aanzien van zijn burgers de rol van ‘verzorgingstaaf’ van het federale niveau over te nemen en dit, met betrekking tot het forensische domein, ter preventie van een (verdere) justitiële interventie vanuit het federale niveau. Deze uitdaging sloot tegelijk aan bij de agenda van de Vlaamse Gemeenschap de eigen bevoegdheden uit te breiden en hiermee vanaf de Vierde Staatshervorming ook zijn aanspraak te legitimeren op de groeiende hoeveelheid hiervoor noodzakelijke middelen.

De Vlaamse agenda met het welzijnswerk werd samengevat onder de notie ‘algemeen welzijn’. Gegeven de inhoud van dit rapport roept de preciese invulling van dit begrip vragen op. In dit onderzoek werd dit als dusdanig niet ten gronde bestudeerd. Ik zie evenwel redenen voor een verband met de Duitse notie ‘Gemeinwohl’. Deze doelde niet zozeer op een inhoudelijke welzijnsopvatting,, maar op een vakkundige coördinatie, professionele inzet en wetenschappelijk onderbouwde verdeling van de beschikbare zorg overeenkomstig de vaststelde behoeften. ‘Gemeinwohl’ stond hierbij tegenover de ongecoördineerde en elkaar overlappende initiatieven in de ‘Privatwohltätigkeit’ en in de burgerlijke armenzorg die als “dilettantisch” werden afgedaan (Sachß, 2003).<sup>280</sup> Het centralistische, planmatige, semi-private en al gauw bijzonder beleidssturende karakter van dit soort initiatieven, roept zeer veel gelijkenissen op met de Vlaamse ontwikkelingen aangaande welzijnswerk, en dit niet in het minst op het forensische domein.

In de visie van Prins (1910: 155) en diens Sociaal Verweer- doctrine was de Staat ten aanzien van elk van zijn burgers in ethische zin verantwoordelijk voor “la préservation sociale”, die het midden hield tussen “émancipation” en “protection”. Prins (1910: 155 e.v.) belicht deze opdracht als uitdrukkelijk pedagogisch van aard. De Staat is ondergeschikt aan de vooruitgang van de maatschappij. In deze dynamisch maatschappij, heeft alles en iedereen een plaats,

---

<sup>280</sup> Sachße wijdt in zijn onderzoek veel aandacht aan het figuur van Wilhelm Merton, die als industrieel aan de basis lag van de oprichting rond 1890 van het Frankfurtse “Institut für Gemeinwohl”. Precies dit instituut zou de daarop volgende decennia van grote invloed zijn op de ontwikkeling in Duitsland van een gecentraliseerd en doelgericht welzijnsbeleid. Het gebruikte argument voor een zekere disciplinerende van de private initiatieven lag op de onvoorspelbaarheid van hun tussenkomst, die niet alleen de armen, maar ook de bedrijven in hun nood aan voldoende beschikbare arbeidskrachten, geen garanties bood. Hierop ontwikkelde zich een nieuwe ‘sector’ van ‘Fürsorge’ die het midden hield tussen de publieke en vaak gedwongen hulp, en de al te vrijblijvende private liefdadigheid. De hoofdklemtoon lag ook de volgende jaren op centralisatie, planmatigheid, wetenschappelijke analyse en effectiviteit. Er ontstonden steeds grotere welzijnsconcerns. De middelen en de inspiratie kwamen voor de Eerste Wereldoorlog overwegend uit de bedrijfswereld. (Sachße, 2003: 73-86)

zelfs de deviant. Zoals bij afval in een fabriek (sic!!) komt het erop aan ook die moeilijk inpasbare burger een functie te geven en hem die te leren kennen.

In verband met de onderliggende economische rationaliteit dient erop gewezen dat de Werken der Wederaanpassing, ontstaan vanaf 1920, werden in grotere steden door de ondermeer lokale bedrijfsleiders, en dat de hieraan verbonden professionals, pioniers in het beroep van de forensisch maatschappelijk werker, betaald werden met middelen uit de industrie. Dit laatste was niet ongewoon in een traditie van mecenaat door de Belgische groot-industrie, zoals die zich ook ten aanzien van kinderdagverblijven (Vandenbroeck, 2009), onderwijsinstellingen en wetenschappelijk onderzoek<sup>281</sup> ontwikkelde. De vergelijking zet zich door in de vijandigheid tussen de uitgesproken private inzet van de burgerij in de Beschermingscomité's en de opkomende professionals, een spanning die Sachße (2003) niet situeert tussen privaat en publiek domein, maar tussen de kleine burgerij en de groot-industrie.

De beschreven overheidsdruk tot professionalisering is een nieuw vergelijkingspunt geschiedenis van de Beschermingscomité's in relatie tot de opkomst van de door de Vlaamse overheid gesubsidieerde Diensten voor Forensisch Welzijnswerk is hiervan een illustratie. En deze geschiedenis herhaalt zich in de opkomst van het 'Algemeen welzijnswerk' en de opeenvolgende golven van quasi opgedrongen fusies van kleinere initiatieven tot grotere gehelen. *"Ik herkende ineens mijn eigen kind niet meer. (...) Die fusies werden ons door de overheid eigenlijk door de strot geramd!"* (resp. 21). Slachtofferhulp als eigenstandige dienstverlening werd op dit mechanisme geslachtofferd en het 'forensisch welzijnswerk' als roepnaam voor een specifieke justitie-betrokken welzijnswerk-expertise, ging in het algemeen welzijnswerk op.

Er is in het verleden geopperd dat het door de Vlaamse overheid in haar welzijnsbeleid gehandhaafde onderscheid tussen private en publieke dienstverlening verbonden moet worden aan het de in de Schoolstrijd beproefde politiek van 'liberté subsidiée' (Huyse, 1987; Vandenbroeck, 2009), als instrument tot pacificatie van van de traditionele ideologische kampen (Bouverne-De Bie, 1996; Piessens, 2008; Bouverne-De Bie, in Bouverne-De Bie et al., 2012; ).

<sup>281</sup> Een belangrijk voorbeeld in België zijn de initiatieven van de groot-industrieel Ernest Solvay (1838-1922). Op zijn initiatief werd ondermeer het sociologisch studiecentrum aan de ULB opgericht, dat decennia lang een voortrekkersrol vervulde in het wetenschappelijk onderzoek aangaande criminaliteit in België.



Hetzelfde werd gesuggereerd bij de ontwikkelingen van de Jeugdbescherming in de context van de Derde Staatshervorming (Verhellen, 1982; Verhellen, 1985; Verhellen, 1988; Roose, 2006). Het is een onderzoek waard om te zien in hoeverre het gehanteerde politieke principe van ‘liberté subsidiée over de decennia heen vergelijkbaar is in zijn betekenis. In hun politiek-ideologische betekenis waren de zonet beschreven ontwikkelingen immers niet te in te passen in de politieke configuratie van de oorspronkelijke natie-staten. Het ‘moderne’ karakter ontleenden zij integendeel uit hun a-politieke karakter. In naam van de ‘voortgang’ verschaftte dit een gezag dat de oude tegenstellingen oversteeg. Men maakte aanspraak op een soort boven-politieke opstelling, waarin de oude bestaande ideologische tegenstellingen als het ware mee werden ingecalculeerd waren en zelfs een ‘functie’ p kregen. De doorgedreven ‘moderne’ visie op ‘maatschappij’ nam alvast volgens Sachße (2003) afstand van zowel het liberalisme, het revolutionaire socialisme als de religieuze menslievendheid. Economie en politiek vielen hierin samen, en zo ook de velden van ‘privaat’ en ‘publiek’. Straf, recht en sociale inzet konden het niet langer stellen met een symbolische, exemplarische betekenis. De bewijslast voor hun bestaansreden lag voortaan in hun ‘effect’ op het algemeen welzijn, en op de uitklaring van de specificiteit van hun ‘functie’ hierin.

Geprojecteerd tegen deze achtergrond zijn de ontwikkelingen van het forensisch welzijnswerk in relatie met de Staatshervorming eens te meer vergelijkbaar. De oprichting van de “Vlaamse Gemeenschap” was geen resultaat van een breed gedragen politieke volksbeweging, maar van een internationaal gestimuleerde ‘nieuwe orde’ (met excuses voor de geladenheid van de term) met een focus op sociaal-economische groei. Het welzijns-vraagstuk, historisch nauw verweven met het veiligheidsvraagstuk, was geen politiek probleem van bestaansrecht als aanspreekbaar medeburger, maar een maatschappelijk probleem van recht op een ‘functie’ in de economische machine, weze het desnoods de functie van hulp-behoevende ‘cliënt’. Het recht, oorspronkelijk bij uitstek een voorwerp van nationale soevereiniteit, werd meer en meer een zich boven de naties, hun rechtspraak en hun bestraffingsmodaliteiten uitstrekkend ‘mensen-recht’ (Mouffe, 2005).

Eigen aan de Vlaamse ontwikkeling op het delicate forensisch domein is de relatieve laattijdigheid waarop de opeenvolgende thema’s in het forensisch debat worden aangesneden. Maar tegelijk valt het op dat België hierin gaandeweg aan

een inhaalmanoeuvre bezig lijkt. Met thema's als detentierecht, rechten van slachtoffers en – niet in het minst – herstelrecht, verwierf België de laatste decennia internationaal opnieuw uitstraling. Deze ontwikkeling verloopt parallel met een zich doorzettende staatshervorming waarin vooral de Vlaamse Gemeenschap zich zeer uitgesproken profileert en dit tegelijk als deelstaat en als regio van economische groei. In dezelfde context vecht de federale Staat, houder van de oude bevoegdheid inzake strafrechtspleging, tegen de dreiging van een inhoudelijke en financieel bankroet.

### ***De rol van de wetenschap***

In de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk speelt de wetenschap een prominente rol. Het hele initiatief tot het lanceren van het forensisch welzijnswerk ging uuit van de academische wereld. Panopticon, als tijdschrift voor forensisch welzijnswerk, blijkt zich in de ogen van praktijkwerkers eigenlijk nooit echt van de academische wetmatigheden, inclusief de moeilijke toegankelijkheid voor niet-wetenschappers, te hebben weten ontworstelen. Integendeel eigenlijk: zelfs binnen het wetenschappelijke domein verengde de identiteit van het tijdschrift voor forensisch welzijnswerk zich tot een vakblad voor Vlaamse criminologen.

Aangaande de stichting van Panopticon en de lancering van het forensisch welzijnswerk kan overigens de vraag rijzen in hoeverre het hier om een *wetenschappelijke* initiatief ging en zo niet, hoe we de rol van de initiatiefnemers hierin moeten positioneren. Zelf heb ik het lanceren van het begrip 'forensisch welzijnswerk' toegelicht als een sociaal-pedagogische oproep tot een wijzingen in de verhoudingen tussen de op het forensisch domein gehanteerde (welzijnsgerichte) ratio's. De aanzet lag niet in één bij andere wetenschappelijke bevinding, maar in de verontwaardiging over de steeds minder te verantwoorden stilzwijgendheid van die verschillende ratio's tegenover elkaar, vaak ten koste van de concrete rechtzoekenden. De wetenschap begaf zich hiermee resoluut op het domein van het ethisch appel en van de politieke actie, ook ten aanzien van het eigen veld. Het volstond immers niet de benadering van de 'kritische stroming' binnen de menswetenschappen over te nemen: ook ten aanzien van deze immers was de vraag zich voor de inhoud, het relatieve gewicht, maar ook voor het effect van hun analyses op 'welzijn' te verantwoorden.

Het politieke moment waarop de Panopticon-redactie bij oprichting uit is, ligt in het stimuleren van 'criminele politiek'. Hierbij insisteert men op de duurzame

ontmoeting van staat en maatschappij in een open, democratisch debat en in confrontatie met concrete, beleefde werkelijkheid in concrete, beleefde situaties. Zette men zich hiermee niet buiten/boven de eigen rol als wetenschapper?

De inhoud van het eerste editoriaal van Panopticon vertoont veel gelijkenis, niet enkel met het eerste editoriaal van het Nederlandse tijdschrift 'Delikt en Delinkwent' (De redactie, 1970), maar nog meer met de oproep, rond 1960, van de Franse rechtsgeleerde Marc Ancel tot een 'Nieuw Sociaal Verweer' (Ancel, 1965). Ook hij streeft naar een criminele politiek. Die ziet hij evenwel uitdrukkelijk niet als een project van de criminologische wetenschap. Hij definieert 'criminele politiek' integendeel als tegelijk een wetenschap en een *kunst* ("art"). Deze kunst bestaat erin de rechtswetenschap en de criminologische inzichten in de praktijk van de rechtsbedeling met elkaar te verbinden. De notie 'criminele politiek' heeft zijn oorsprong ondubbelzinnig bij von Liszt die het begrip in 1899 voor het eerste gebruikt als omschrijving van de politieke component van de door hem nagestreefde 'geïntegreerde strafrechtswetenschap' (Fijnaut, 1986). Ook hier weer de poging op recht, regelgeving en feitelijke handelingspraktijk met elkaar in verband te brengen (Vgl. Lorenz, 2004). In vergelijking met andere landen was België snel in aanzetten tot beleidsmatige toepassing van wat in de strafrechtswetenschap indertijd 'de nieuwe richting' heette. De doctrine van het 'Sociaal Verweer' van de Belg Adolphe Prins (1910) maakte de hele strafrechtspleging tot een instrument in de pedagogisering van de samenleving. Met de oprichting van de eerste Penitentiair-antropologische diensten en van het eerste instituut voor criminologie was het pedagogische opzet vooral naar de rechtspractici en de penitentiaire en politionele administraties gericht. Maar met de Wet Lejeune van 1888 en het Jeugdrecht van 1912 was de pedagogische verantwoordelijkheid van de hele samenleving in het geding.

Sachße (2003) komt tot de stelling dat de menswetenschappen in het vooroorlogse Duitsland, veel meer dan kennisvergaring of waarheidsvinding, een bij uitstek pedagogische rol vervulden. Hun aanspraak op waarheid liet toe hun bevindingen zonder veel tegenstand te veralgemenen tot beleid en de bevolking in te delen in beheersbare groepen en, al dan niet onder dwang, tot voorwerp te maken van overheidsoptreden (bijvoorbeeld in naam van de algemene 'gezondheid' en 'hygiëne'). Het 'normale' en het 'deviante' konden voortaan op wetenschappelijke gronden worden afgelijnd en ontdaan van elk ideologische discussie. Kennis werd macht en als dusdanig instrument tot depolitisering en 'vermaatschappelijking'. De

universiteiten werden in stand gehouden door de groot-industrie en, onder een groeiende identificatie van economie met politiek, door de staat (Sachße, 2003: 87-93).

Deze maatschappelijke, a-politieke ‘functie’ van de wetenschap heeft zich ook in andere landen voorgedaan en daar, niet in het minst na WOII, niets aan betekenis verloren (Freire, 1972; Illich, 1974; Foqué en ’t Hart, 1990; Gutwirth, 1993). Maar daarmee lijkt de continuïteit op te houden. Sachße (2003) beschrijft hoe de wetenschapper in het Duitsland van voor WO I vanwege zijn geleerdheid niet zozeer de *waarheid*, dan wel de *wijsheid* en het morele gezag vertegenwoordigde waaraan de modale burger zich behoorde te spiegelen. In die zin was de wetenschapper de centrale actor in de Sozialpädagogik, t.t.z. de *Bildung* van staat en burger (Zie ook: Natorp, 1964; Nohl, 1965). Hij beschrijft tevens hoe de sociale wetenschap zelf het gevecht met de zich doorzettende de-politisering vanaf de jaren dertig verloor. Op zijn beurt werd ze louter beheersinstrument dat de nationaal-socialistische overheid op haar wenken moest bedienen (Vgl. Lorenz, 1994; Lorenz, 2004).

De ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk laat zien hoe de pedagogische functie van de sociale wetenschappen na WO II massaal wordt aangeboord, maar als het ware ontkoppeld van de figuur van de staat. De naoorlogse verzorgingsstaat laat het forensische domein, mijnenveld bij uitstek in de spanning staat- maatschappij tot in de jaren ’70 ongemoeid. De Belgische criminologie werd in de eerste helft van de jaren ’70, in het bijzonder aan Vlaamse zijde, kortstondig gedomineerd door de ‘kritische sociologie’ en de uit de VSA overwaaiende ‘new criminology’ met zijn uitgesproken beleids-kritische inslag. Staat en strafrecht worden tot vijand verklaard en anachronisme (vgl; Prins, 1910) verweten.

Het forensisch welzijnswerk geeft in dit verband aan het fors toenemende aantal afgestudeerde criminologen en practici aan gecompliceerd signaal. In naam van de (wetenschappelijke) kritiek op de *maatschappelijke* routines aan de zijde van zowel justitie als welzijnswerk, roept het op tot een averechtse alliantie met een contra-factisch democratische staatsproject. Hierbij wordt de statelijke strafrechtspleging niet langer begrepen als een instituut, maar als een dynamisch gebeuren van sociaal beleid voortdurend in dialoog op zoek naar een evenwicht tussen (straf)rechtstoepassing en (straf)rechtsvinding (Foqué en ’t Hart, 1990).

In een tijdperk van doorgedreven vermaatschappelijking en van de hierij horende beloftes/ eisen van professionalisering en specialisatie, was dergelijke boodschap in de Vlaamse context ten zeerste op zijn plaats. De vraag was echter wie ze op een geloofwaardige manier kon verkondigen. Het is een kwestie die zich in de opeenvolgende hoofdstukken van dit rapport in wezen rond elk thema stelt en waarop het debat met toenemende voorspelbaarheid en snelheid blijkt te blokkeren.

De tot vervelens toe uitgespeelde polariteiten tussen welzijn en repressie, tussen hulp en straf, tussen vrijwilligheid en professionaliteit, tussen sociale rechtvaardigheid en strafrechtspleging worden immers steeds moeilijker houdbaar. Wie opkomt voor slachtoffers komt in het slachtoffer de dader tegen en omgekeerd. Wie rechtlijnig opkomt voor afdwingbare rechten voor de enen, komt in spanning met de legitieme belangen van anderen, wie opkomt voor keuzevrijheid oogst vaak dwang. Wie het belang radicaliseert van inclusie, sluit uit.

#### **4. Perspectieven**

Het hierboven beschreven besluit riskeert bij de lezer een somber en pessimistisch indruk na te laten aangaande forensisch welzijnswerk.

Het aanvankelijke project heeft blijkbaar stapsgewijs afscheid genomen van de structurele ambities om zich gradueel geheel te laten opsorpen in een middel-doel denken die aansluit bij de actuele neoliberale dominantie. Het aanvankelijk onderscheid tussen het naoorlogse welzijnswerk en het oudere maatschappelijk werk is nagenoeg geheel verdwenen. Het welzijnswerk kreeg ook op het forensische domein zijn functie en zijn erkenning toegemeten, die zelf in regelgeving werden ingeschreven. Hiermee werd het echter in zijn ontwikkeling ook deel van het systeem en dit op een steeds hermetischer manier.

Vanuit sociaal-pedagogisch oogpunt is dit alles op een paradoxale manier tegelijk bijzonder stimulerend. De ontwikkelingsdynamiek van het forensisch welzijnswerk, die in dit rapport beschreven werd is 'goed' noch 'slecht'. Hij is allerminst het resultaat van 'foute' beslissingen vanwege de betrokken beleidsmakers en practici. Hij laat integendeel een samenspel zien waarin praktijk, wetenschap en beleid voortdurend gezamenlijk betrokken zijn en wederzijds invulling geven aan elkaars rol. Niemand van de betrokkenen kan claimen zich als

neutrale actor buiten dit samenspel te bevinden. En de feitelijke uitkomst van de genomen beslissingen ligt nooit alleen in handen van wie ze neemt.

Het forensische domein blijkt een schitterende casus om zulks te illustreren. En gegeven de cumulatie van spanningen die zich in onze samenlevingen aangaande het evenwicht tussen recht, welzijn en veiligheid voordoen, wint het project van het forensisch welzijnswerk nog aan gewicht. Het forensische debat heeft een relevantie bereikt van een dergelijke omvang, dat de drempelvrees om het te activeren bijzonder goed te vatten is en zeer ernstig moet worden genomen. Sociaal werkers verdienen inderdaad een zekere bescherming, ook als die zich vertaalt in een graad van bureaucratisering en belangenbehartiging. Blindheid hiervoor zet het sociaal werk buiten de sociale werkelijkheid. Tegelijk dwingt het besef van de eigen institutionele gepositioneerdheid het sociaal werk tot een grote bescheidenheid aangaande de eigen waarheidsaanspraken. Vast staat daarom dat het beoogde debat zich absoluut niet ‘binnen’ het sociaal werk kan afspelen.

De beschreven ontwikkelingsdynamiek geeft geen antwoord op de vraag wat nu een volgende stap moet zijn, tenzij dan de vaststelling dat het debat hierover zelfs om korte termijn wellicht niet meer te ontlopen valt. Het sociaal werk heeft belangrijke troeven in handen om hierin een cruciale rol te spelen. De belangrijkste hiervan zijn de dagdagelijkse ervaring met de ontstellende complexiteit van de nog ongedifferentieerde menselijke ervaring, waar in naam van de menselijke waardigheid en van democratische burgerschapsethiek ‘recht moet worden gedaan’.

De sociaal-pedagogische wetenschap, in zijn voortdurende exploratie van de pedagogiek van het sociaal werk wordt hierbij aangezet zelf mee op zoek te gaan naar ruimten van democratie. De te verwerven ‘wetenschap’ ligt minder in de kennis van wetmatigheden, dan in het overwinnen van de angst voor het toelaten van onbekende mogelijkheden. Van dit radicaal nieuwe kan enkel een menselijke persoon in zijn concreet verschijnende representant en de aanbrengrer zijn (Foqué en ’t Hart, 1990; Biesta, 1999; Biesta, 2006; Biesta, 2011). De ruimte die hiervoor nodig is zal daarom per definitie lokaal gepositioneerd moeten zijn (Huyse, 2014). Onthecht van welke bestaande institutionele vormgeving ook, zou men kunnen spreken van de ruimte van ‘het recht’ of deze van ‘de macht’ of van ‘de democratische rechtstaat’. Het gaat om een ruime waaraan, met het oog op menselijke waardigheid, door pedagogiek dient bijgedragen, en dit zonder haar als

toepassingsgebied van wat dan ook op te eisen (Frissen, in Foblets et al, 2012; Biesta, 2004).

Dergelijke sociaal-pedagogische instelling brengt, voor wat het forensische domein betreft, g in het bijzonder het probleem van de strafbaarstelling in een geheel nieuwe dynamiek (Cleiren in Cleiren, Kunst Van der Leun, Schoep, en Ten Voorde, 2012). De contouren hiervan blijven vandaag echter nog grotendeels onverkend. Maar opnieuw bijzonder bemoedigend is, zoals we reeds aankaartten, dat vanuit heel verschillende hoeken open en met zorg over de toekomst van de democratie als politiek en pedagogisch project in relatie tot de maatschappij als doelgericht en inclusief denkkader, wordt nagedacht, zoals ook over welzijn in zijn verbondenheid met de beide.





# 11

## **Bibliografie**

---



- Abbeloos, J. (2003). Een huis voor de zuil of van de jeugd; Analyse van de zuilgebonden coördinatie en legitimatie van de jeugdhuiswerking binnen de Belgische verzorgingsstaat voor de periode 1958-1973. Niet-gepubliceerde licentiaatsverhandeling, Gent, Faculteit Letteren en Wijsbegeerte.
- Achterhuis, H. (1980). *De markt van welzijn en geluk*. Ambo: Baarn.
- Adorno, T. (1997). Education after Auschwitz. In H. Schreier & M. Heyl (eds.). *Never again ! The Holocaust's Challenge for Educators* (pp. 11-20). Hamburg: Krämer.
- Adriaansens, H.P.M., & Zijderveld, A.C. (Ed.). (1981). *Vrijwillig initiatief en de verzorgingsstaat*. Deventer: Van Loghum Slaterus.
- Aertgeerts, M., Callens, H., Chrispeels, Y., Dalle, D., Robberechts, A., Van Garsse, L., Vandemeulebroucke, L., & Verbeeck, H. (1978). Projectgroep Oikonde; Naar een vormingsprogramma voor thuismakers. Niet-gepubliceerd onderzoeksrapport, Leuven, KU Leuven.
- Aertsen, I. (Ed.). (1992). *Leven met een schaduw. Ervaringen van ouders van een vermoord kind*. Antwerpen: Standaard uitgeverij.
- Aertsen, I. & Lauwaert, K. (2001). Criminologie als bemiddeling. In: Dupont, L. & Hutsebaut, F. (eds.) *Herstelrecht tussen toekomst en verleden* (pp. 33-55). Leuven: Universitaire Pers Leuven.
- Aertsen, I. (2004) *Slachtoffer-dader bemiddeling; Een onderzoek naar de ontwikkeling van een herstelgerichte strafrechtsbedeling*. Leuven: Universitaire Pers Leuven.
- Aertsen, I. (2013). Kansen voor een responsieve gemeenschapsjustitie. Beschouwingen bij de zesde staatshervorming. *Panopticon*, 34(4), 237-244.
- Aertsen, I., & Vander Zande, K. (1991). Geestelijke gezondheidszorg en slachtoffers van crimineel geweld. Niet-gepubliceerd eindrapport, Leuven, KU Leuven, faculteit rechtsgeleerdheid.

- Aertsen, I., & Van Garsse, L. (1996). Tussen dader en slachtoffer: Bemiddeling in de praktijk; Onderzoeksrapport herstelbemiddeling periode 1/11/1994 - 31/12/1995. Niet-gepubliceerd onderzoeksrapport, Leuven, KU Leuven, Faculteit Rechtsgeleerdheid Afdeling Strafrecht, Strafvordering en Criminologie, Onderzoeksgroep Penologie en Victimologie.
- Aertsen, I., Van Garsse, L., & Peters T. (1994). Herstelbemiddeling; Onderzoeksrapport periode 1/1/1993 - 31/10/1994. Niet-gepubliceerd onderzoeksrapport, Leuven, KU Leuven, Faculteit Rechtsgeleerdheid Afdeling Strafrecht, Strafvordering en Criminologie, Onderzoeksgroep Penologie en Victimologie.
- Ancel, M. (1965). *Social defence; A modern approach to criminal problems*. London: Routledge.
- Apostel, L. (1984). Paradoxen van de welzijnszorg: een driefrontenoorlog. In Seminarie en Laboratorium voor Jeugdwelzijn en Volwassenenvorming (red.) . *Interventierecht. Bijdragen tot de studiedag georganiseerd naar aanleiding van het emeritaat van Prof. Dr. G. De Bock op 5 oktober 1984* (pp. 29-48). Antwerpen: De Sikkel.
- Arendt, H. (1994). *Vita activa*. Amsterdam: Boom.
- Arendt, H. (2004). *Over revolutie*. Amsterdam/Antwerpen: Atlas.
- Arendt, H. (2005). *Totalitarisme*. Amsterdam: Boom.
- Arendt, H. (2007). *Politiek in donkere tijden; Essays over vrijheid en vriendschap*. Amsterdam: Boom.
- Baert, H. (1990). Naar een maatschappelijk debat over welzijnszorg. In H. Baert (red.). *De welzijnszorg in de Vlaamse Gemeenschap. Facetten en standpunten* (pp. 15-29). Leuven/Apeldoorn: Garant.
- Baert, H., & Vael, L. (Ed.). (1991). *De welzijnszorg in de Vlaamse Gemeenschap*. Deurne: Kluwer editorial.

- Baeyens, L. (1991). Tussen mens en recht: de visie van maatschappelijk werkers. *Panopticon*, 12(5), 395-419.
- Baeyens, L., & Vandenbroucke, M. (1989). Vrijheid, dwang en hulpverlening: enkele bedenkingen bij de dwang in de hulpverlening aan delinquenten. *Panopticon*, 10(3), 292-299.
- Bassiouni, M. C. (1990). AIDP: International association of penal law: over a century of dedication to criminal justice and human rights.
- Bassiouni, M. C. (Ed.). (1995). *The Contributions of Specialised Institutes and Non-governmental Organisations to the United Nations Criminal Justice Program*. The Hague: Kluwer Law International.
- Beaupère, C., Gustin, D. & Kellens, G. (1994). L'Office de Réadaptation Sociale de Liège au travers de ses archives. In Commission Royale des Patronages (ed.). *Justice et Aide Sociale; 100 ans d'évolution* (pp. 476- 501). Bruxelles: Bruylant.
- Bennis, W.G., Benne, K.D., Chin R., & Corey, K.E. (Eds.). (1976) . *The planning of Change* . New York: Holt, Rinehart & Winston.
- Beschermcomité Leuven vzw (2012). Jaarverslag 2011. Niet-gepubliceerde interne nota.
- Beyens, K. (1996a). Van kwaad tot erger. De evolutie van de gevangenisbevolking in de jaren negentig. *Panopticon*, 17(2), 174-186.
- Beyens, K. (1996b). Electronisch toezicht. Een oplossing voor de Belgische strafrechtsbedeling? *Panopticon*, 17(5), 573-598.
- Beyens, K. (2000). *Straffen als sociale praktijk*. Brussel, VUBPress.
- Beyens, K., & Janssens, F. (2009). Gevangenisbouw voor de eenentwintigste eeuw. De missie is helder: méér capaciteit! Maar waar is de visie?. *Orde van de dag*, 48,7-20.

- Beyens, K., Snacken, S., & Eliaerts, C. (1993). *Barstende muren. Overbevolkte gevangenissen: omvang, oorzaken en mogelijke oplossingen*. Antwerpen/Arnhem: Kluwer/ Gouda Quint.
- Beyens, K., Van Beselaere, M., & De Valck, S. (2004). Vijf jaar justitieuhuizen: een rondetafelgesprek. *Panopticon*, 25(6), 52-72.
- Beyens, K., Van Den Broeck, T., & Raes, A. (1999). Bouwstenen voor een geïntegreerde criminele politiek. Niet-gepubliceerd onderzoeksrapport, VUB, Vakgroep Criminologie.
- Bianchi, H. (1980). *Basismodellen in de criminologie*. Deventer: Van Loghum Slaterus.
- Bianchi, H. (1985). *Gerechtigheid als vrijplaats: de terugkeer van het slachtoffer in ons recht*. Baarn: Ten Have.
- Bianchi, H. (1986). Pitfalls and strategies of abolition. In H. Bianchi & R. Van Swaaningen (eds. ). *Abolitionism: towards a non-repressive approach to crime* (pp. 147-156). Amsterdam: Free University Press.
- Biesta, G. (1998). Pedagogy without humanism: Foucault and the subject of education. *Interchange*, 29(1), 1-16. Doi: 10.1023/A:1007472819086
- Biesta, G. (1999). Radical intersubjectivity: Reflections on the “Different” Foundation of Education. *Studies in Philosophy and Education*, 18(4), 203-220. doi: 10.1023/A:1005241611742
- Biesta G. (2004). Education, accountability, and the ethical demand: Can the democratic potential of accountability be regained ? *Educational theory*, 54 (3), 233-250. doi:10.1111/j.0013-2004.2004.00017.x
- Biesta, G. (2006). *Beyond Learning: Democratic Education for a Human Future*. London: Paradigm Publishers.
- Biesta, G. (2007). Bridging the Gap between Educational Research and Educational Practice: The need for critical distance. *Educational research and*

- evaluation: An International Journal on Theory and Practice*, 13 (3), 295-301.  
doi:10.1080/13803610701640227
- Biesta, G. (2009a). Witnessing Deconstruction in Education: Why Quasi-Transcendentalism Matters. *Journal of Philosophy of Education*, 43(3), 391-404. doi:10.1111/j.14679752.2009.00705.x
- Biesta, G. (2009b). Deconstruction, justice and the vocation of education. In M. Peters & G. Biesta (eds). *Derrida, deconstruction and the politics of pedagogy* (pp. 15-38). New York: Peter Lang Publishing.
- Biesta, G. (2011). *Learning democracy in school and society; Education, lifelong learning, and the politics of citizenship*. Rotterdam: Sense Publishers.
- Biesta, G. & Goodson, I. (2012). *Narrative learning*. Oxford: Taylor & Francis Ltd.
- Bisman, C. (2004). Social Work Values: The Moral Core of the Profession. *The British Journal of Social Work*, 34(1), 109-123. doi: 10.1093/bjsw/bch008
- Blad, J.R. (1996). *Abolitionisme als strafrechtstheorie*. Arnhem: Gouda Quint.
- Blad, J. (2005). Herstelrecht en de subsidiariteit van het strafrecht. *Tijdschrift voor Herstelrecht*, 5(2), 14-29.
- Bleyen, J., & Van Molle, L. (2012). *Wat is mondelinge geschiedenis?* Leuven: Acco.
- Boenders, F. (Ed.). (1978). *De volle Vrijheid*. Brussel: Mateau.
- Bogdan, R., & Biklen, S. (1998). *Qualitative research in education: An introduction to theory and methods*. Boston: Allyn and Bacon.
- Boulogne, J. (2014, June). Editoriaal. *CAW Inzicht*, 2, 1-16.
- Bouverne-De Bie, M. (1981). Welzijnswerk en onderzoek. *Panopticon*, 2(4), 305-308.
- Bouverne-De Bie, M. (1982a). Het jeugdrechtenproject Vlonder: situering van een experiment. *Panopticon*, 3(3), 204-212.

- Bouverne-De Bie, M. (1982b). Kleinschaligheid als discussiethema. *Panopticon*, 3(2), 171-173.
- Bouverne-De Bie, M. (1983). De waardering van welzijnswerk in het huidige welzijnsbeleid. *Panopticon*, 4(2), 117-124.
- Bouverne-De Bie, M. (1986). Een jeugdrechtproject opnieuw belicht: Reacties op het werkingsverslag van Vlonder. *Panopticon*, 7(3), 218-232.
- Bouverne-De Bie, M. (1988). De zorg voor jeugdwelzijn als overheidsopdracht; Een studie naar de aard van de geïnstitutionaliseerde jeugdwerkinterventie. Proefschrift tot verkrijging van de graad van doctor in de staats- en bestuurswetenschappen, Gent, Universiteit Gent.
- Bouverne-De Bie, M. (1991). Plaats, taak en toekomst van het vrijwilligerswerk in de justitiële sector. *Panopticon*, 12(5), 420-432.
- Bouverne-De Bie, M. (1994). Van bescherming naar rechtsbescherming: de veranderende visie op de ontmoeting tussen hulp en recht. In Commission Royale des Patronages (ed.). *Justice et Aide Sociale; 100 ans d'évolution* (pp. 247-280). Bruxelles: Bruylant.
- Bouverne-De Bie, M. (1996). Welzijnswerk en preventie: een conflictparadox. *Panopticon*, 17(5), 417-422.
- Bouverne-De Bie, M. (1997). Strafvuitvoering en welzijnsbeleid. In T. Peters, & J. Vanacker. (eds.). *Van Oriëntatienota naar Penaal Beleid* (pp. II 1-22). Leuven: Kuleuven, Afdeling Strafrecht, Strafvordering en Criminologie.
- Bouverne-De Bie, M. (1998). Over strafuitvoering en sociale activering. Kanttekeningen bij de participatievereiste als criterium voor sociale integratie. *Panopticon*, 19(2), 87-93.
- Bouverne-De Bie, M. (2001a). De relatie tussen strafrecht en welzijn. Het panopticon-debat op de drempel van de 21<sup>e</sup> eeuw. *Panopticon*, 22(1), 7-20.



- Bouverne-De Bie, M. (2001b). Het forensisch welzijnswerk en de sociale integratie van “ daders ” en “ slachtoffers ” . In: Dupont, L. en Hutsebaut, F. (eds.) (2001) *Herstelrecht tussen toekomst en verleden; Liber amicorum Tony Peters*, Leuven, Universitaire Pers Leuven: 83-97.
- Bouverne-De Bie, M. (2002). Historische en actuele ontwikkelingen in de relatie tussen strafuitvoering en hulpverlening. In M. Bouverne-De Bie, K. Kloeck, W. Meyvis, R. Roose & J. Vanacker (red). *Handboek forensisch welzijnswerk* (pp. 275-298). Gent: Academia press.
- Bouverne-De Bie, M. (2002) . Woord vooraf. In M. Bouverne-De Bie, K. Kloeck, W. Meyvis, R. Roose & J. Vanacker (red). *Handboek forensisch welzijnswerk* (pp. I-VI), Gent, Academia press.
- Bouverne-De Bie, M. en Raes, K. (2002). Forensisch welzijnswerk en het recht op maatschappelijke dienstverlening. In M. Bouverne-De Bie, K. Kloeck, W. Meyvis, R. Roose & J. Vanacker (Red.). *Handboek forensisch welzijnswerk* (pp. 677-699). Gent: Academia press.
- Bouverne-De Bie, M (2005). Het OCMW en het recht op maatschappelijke dienstverlening. In J. Vrancken, K. De Boyser & D. Dierckx (eds. ). *Armoede en sociale uitsluiting*. (pp. 203-232). Leuven: Acco.
- Bouverne-De Bie, M. (2003). Hulpverlening onder druk: boekbespreking. *Panopticon*, 25(5), 501-502.
- Bouverne-De Bie, M. (2011). *Sociale Agogiek*. Gent: Academia Press.
- Bouverne-De Bie, M. (2013). Sociale Agogiek: naar een pedagogiek van het sociaal werk. Niet-gepubliceerde cursus, Gent, Universiteit Gent, Vakgroep Sociale Agogiek.
- Bouverne-De Bie, M., Dermout-Clyncke, A., & Meyvis, W. (1996). Van Reklasseringswerk in het verlengde van justitie naar justitieel welzijnswerk in het kader van het algemeen welzijnsbeleid. *Panopticon*, 17(6), 537-555.

- Bouverne-De Bie, M., & Peters, T. (1994). Hulpverlening aan gedetineerden. Op nieuwe wegen. *Panopticon*, 15(3), 209-216.
- Bouverne-De Bie, M., Kloeck, K., Meyvis, W., Roose, R., & Vanacker, J. (2012). *Handboek Forensisch Welzijnswerk*. Gent: Academia Press.
- Bouverne- De Bie, M., & Roose (2007). *Jugdbescherming en Bijzondere Jeugdbijstand*. Gent: Academia Press.
- Bouverne- De Bie, M., Roose, R., & Bradt, L. (2007). De nieuwe jeugdbeschermingswet: nood aan een forensisch perspectief. *Panopticon*, 27(6), 68-79.
- Bouverne- De Bie, M., Roose, R., Maesele, T. en Vandenbroeck, M. (2012). De tragiek van het preventiedenken. In M. De Bie, R. Roose & M. Vandenbroeck (Ed.). *Maatschappelijk engagement: een besef van kwetsbaarheid* (pp. 277-294). Gent: Academia Press.
- Bouverne- De Bie, M., & Van Ewijk, H. (Ed.). (2008). *Sociaal werk in Vlaanderen en Nederland: een begrippenkader*. Mechelen: Wolters Kluwer.
- Bradt, L. (2009). Victim-offender mediation as social work practice; A comparison between mediation for Young and adult offenders in Flanders. Niet-gepubliceerd doctoraatsproefschrift, Gent, Universiteit Gent, Faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen.
- Bruggeman, W., Devroe, E. & Easton, M. (eds.) (2010). *Evaluatie van 10 jaar politiehervorming*. Antwerpen: Maklu.
- Bruinsma, G.J.N., & Fiselier, J.P.S. (1979). Victimologie of het empirisme ten voeten uit. *Tijdschrift voor Criminologie*, 21(4), 180-191.
- Burssens, D. (2008). Valkuilen van een evidence based criminaliteitsbeleid. *Panopticon*, 29(2), 6-20.
- Burssens, D. & Vettenburg, N. (2006). Herstelgericht groepsoverleg op school. Een constructief antwoord op ernstige incidenten op school. In L.

- Walgrave & N. Vettenburg (eds. *Herstelgericht groepsoverleg. Nieuwe wegen in de aanpak van jeugddelinquentie en tuchtproblemen* (pp. 70-100) . Leuven: Lannoo
- Casselmann, J. (2002). *Hulpverlening onder druk. Gerechtscliënten in de geestelijke gezondheidszorg*. Mechelen: Kluwer.
- Casselmann, J. (2010). *Etienne De Greeff 1898-1961. Psychiater, criminoloog en romanschrijver. Leven, werk en huidige betekenis*. Apeldoorn/Antwerpen: Maklu.
- Casselmann, J., Aertsen, I., & Parmentier, S. (Ed.). (2012). *Tachtig jaar criminologie aan de Leuvense universiteit*. Apeldoorn: Maklu.
- Casselmann, J. (2009). Dertig jaar forensische geestelijke gezondheidszorg in Vlaanderen. In W. Bruggeman,, E. De Wree,, J. Goethals, P. Ponsaers,, P. Van Calster, T. Vander Beken, & G. Vermeulen (eds.). *Van Pionier naar onmisbaar. Over 30 jaar Panopticon* (pp. 334-355). Antwerpen/ Apeldoorn: Maklu.
- Casselmann, J. (2012). De eerste vier voorzitters en hun onderwijsprogramma. In J. Casselman, I.Aertsen & S. Parmentier (red.). *Tachtig jaar criminologie aan de Leuvense universiteit* (pp. 17-41). Apeldoorn/Antwerpen: Maklu.
- Cauwelier, D. (1984). Vlaamse welzijnszorg wordt adminstratief gestroomlijnd. *Sociaal*, 5(4), 3-6.
- Centre for human Rights (1994). *Human rights and social work. A Manual for Schools of Social Work and the Social Work Profession*. New York and Geneva: United Nations.
- Chrispeels, Y. (1982). De stijd tegen het drankmisbruik in België einde 19<sup>e</sup>- begin 20<sup>e</sup> eeuw. Niet-gepubliceerd doctoraatsproefschrift, Leuven, KU Leuven, Faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen.
- Christiaensen, S. (1997). De zaak Falleur & Co: de opmerkelijke aanleiding tot de wet Lejeune. *Panopticon*, 18(5), 507- 525.

- Christiaensen, S. (2004). *Tussen klassieke en moderne criminele politiek; Leven en beleid van Jules Lejeune*. Leuven: Universitaire Pers.
- Christie, N. (1977). Conflicts as Property. *The British Journal of Criminology*, 17(1), 1-15.
- Chu, W., & Ming-sum, T. (2008). The nature of practice wisdom in social work revisited. *International Social Work*, 51 (1), 47-54. doi: 10.1177/0020872807083915
- Claes, B., Van Garsse, L., Maesele, T., Paterson, N., & Vettenburg, N. (2012). Naar een nieuw uitzicht van de Centra Algemeen Welzijnswerk? *Panopticon*, 33(1), 60-76.
- Claes, B., Maesele, T., Van Garsse, L., & Vettenburg, N. (2013). Verbonden of geketend? Een rondetafelgesprek over ketenregie. *Panopticon*, 34(4), 293-301.
- Claus, V. & Schoofs, A. (2010). Justitieassistent in het verleden tot nu. Ervaringen binnen een organisatie in evolutie. In A. Devos (red.) *10 jaar justitiehuisen : Balans en perspectieven* (pp. 51-57). Congresverslagboek. Brussel : Federale Overheidsdienst justitie.
- Cleiren, C.P.M. (2012). Functie en waarde van criteria voor strafbaarstelling in het huidige tijdsgewricht. In C.P.M. Cleiren, M.J.J. Kunst, J.P. van der Leun, G.K. Schoep & J.M. ten Voorde (red.). *Criteria voor strafbaarstelling in een nieuwe dynamiek* (pp. 7-24). Den Haag: Boom/Lemma.
- Coenegrachts, K. (1983). Wetgeving inzake de onthaalcentra voor thuislozen. *Panopticon*, 4(1), 70-76.
- Coenegrachts, K., & Van Cauwenberge, K. (Ed.). (1983). *Een bed voor meer dan een nacht*. Antwerpen: Van Loghum Slaterus.
- Coenegrachts, K., & Van Menxel, G. (1987). Thuisloosheid en thuislozenzorg. *Welzijnsgids*, 36,1-40.

- Coghlan, D. (2007). Insider research doctorates: Generating actionable knowledge. *Higher Education*, 54, 293-306. doi: 10.1007/s10734-005-5450-0
- Cohen, S. (Ed.). (1971). *Images of deviance*. Middlesex: Penguin Books.
- Cohen, S. (1979). The punitive city: notes on the dispersal of social control. *Contemporary Crisis*, 3(4), 339-363. Doi: 10.1007/BF00729115
- Commission Royale des Patronages. (Ed.). (1994). *Justice et Aide Sociale; 100 ans d'évolution*. Bruxelles: Bruylant.
- Compiet, V. (2010). Witte jassen; De ontstaansgeschiedenis van de groepspraktijken en wijkgezondheidscentra in Vlaanderen. Niet-gepubliceerde masterproef, Gent, Universiteit Gent, Faculteit Letteren en Wijsbegeerte.
- Conseil Général du P.O.B. (Ed.). (1926). *Les Intellectuels et le Parti Ouvrier Belge*. Bruxelles: Imprimerie Coopérative Lucifer.
- Cornil, P. (1937). L'organisation de la rééducation morale et de la réadaptation sociale des délinquants. *Revue de Droit Pénal et de Criminologie*, 381-395.
- Cornil, P. (1964). Probation. *Journal des Tribunaux*, 4467, 683-687.
- Council of Europe. (2006). *Recommendation Rec (2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules*. Retrieved from <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=955747>
- Cuyvers, G. (Ed.). (1999). *Op de Vleugels van de Hoop*. Antwerpen: Standaarduitgeverij.
- Daems, T. (2012). Toezicht op detentie in internationaal perspectief. In T.Daems, T. Vander Beken & G. Vermeulen (eds.) . *Toezicht op detentie* (pp. 9-39). Antwerpen/Apeldoorn/Portland: Maklu.
- Dalrymple, T. (2007). *Leven aan de onderkant*. Utrecht: Het spectrum.

- D'Cruz, H., Gillingham, P., & Melendez, S. (2007). Reflexivity, it's meanings and relevance for social work: A critical review of the literature. *The British Journal of Social Work*, 37(1), 73-90. Doi: 10.1093/bjsw/bcl001
- Dean, H. (2004). *The ethics of welfare: human rights, dependency and responsibility*. Bristol: Policy Press.
- Deautricourt, J.Y. (1970). Le rôle de la probation dans le traitement des délinquants en Belgique. *Revue de Droit Pénal*, 6(7), 528.
- Debels, N. (1998). Justitie 'netwerk partner' in welzijns- en ambulante geestelijke gezondheidszorg. Lezing, VUB, Symposium 12 maart 1998.
- De Bock, G. (1946). *Incinisme en repressie ; Een onderzoek in de vrouwenafdeling van het interneringscentrum te Gent*. Antwerpen: De Sikkel.
- De Bock, G. (1974). Het maatschappelijk werk op zoek naar identiteit. *Tijdschrift voor sociaal welzijn en maatschappelijk werk*, 1(1), 6-9.
- De Bock, G. (1978). Posing tot synthese. In E. Verhellen (red.). *In interactie. Jeugdbescherming en interactionisme* (pp. 155-182). Kapellen: de sikkel.
- De Bock, G. (1982). *Overheen Jeugd en recht. Een bijdrage tot het uitvinden van een nieuw jeugdrecht*. Antwerpen/Arnhem: Kuwer/ Gouda Quint.
- De Bruycker, P. & Uyttendaele, M. (1991). La répartition des compétences entre l'État et des Communautés en matière d'aide sociale aux justiciables. In P. Mary (dir.) *L'aide sociale aux Justiciables* (pp. 43-68). Bruxelles, Bruylant.
- Decabooter, R. (2013). Vrijwillige burgers in het forensisch welzijnswerk. Niet-publiceerde masterproef, Gent, Universiteit Gent, Faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen.
- De Clerck, K. (2002). *75 jaar pedagogische wetenschappen aan de Gentse universiteit*. Gent: Universiteitsarchief.

- Decock, G. (1989a, July). Welk beleid voor het forensisch welzijnswerk?. *Fatik*, 41,1-7.
- Decock, G. (1989b, July). Redactioneel. *Alert*, 41,1-5.
- Decock, G., & Vansteenkiste, P. (Eds.). (1999). *Herstel of sanctie: naar een jeugdsanctierecht*. Gent: Misch & Breesch.
- De Cort, L. (2008). Vrijwilligerswerk in zorg en hulpverlening: Naar een nieuwe vermaatschappelijking. In J. Mostinckx & F. Deven (eds.). *Welzijn en zorg in Vlaanderen. Wegwijzer voor de sociale sector 2008-2009* (pp. 351-370). Kluwer: Mechelen.
- De Hert, P. & Gutwirth S. (2005). Ge zult straffen om de mensenrechten te beschermen! Over strafbaarstelling als positieve staatsverplichting. In F. Verbruggen, R. Verstraeten, D. Van Daele & B. Spriet (eds.). *Strafrecht als roeping: Liber amicorum Lieven Dupont* (pp. 729-755). Leuven: Universitaire Pers Leuven.
- De Jonghe, N. (1987). Autonome centra voor maatschappelijk werk. *Welzijnskroniek, katern nr 106* 11(5), 1-16
- De Jonge, G. (2006). De Europese gevangenisregels zijn vernieuwd; De rechtskracht ervan blijft echter gering. *Sancties*, 6, 340-354.
- De Keyser, C.C. (1977). *Mensenrechten en Volwassenenvorming*. Brussel: Wereldvakbond voor onderwijzend personeel.
- De La Porte, E., De Boer, C., De Doelder, H., Van Gelder, W., De Mulder, M., Orie, F., De Ruijter, H., Smoor-Van Son, L., & Veling, P. (Ed.). (1972). *Strafrecht te-recht? Over dekriminalisering en depenalisering*. Baarn: In den Toren.
- Demeester-De Meyer, W. (1993). *Beleidsbrief Algemeen Welzijnswerk*. Eigen documentatie
- De Nauw, A. (1996). Dienstverlening, bemiddeling, transactie en snelrecht: over de samenhang der dingen. *Panopticon*, 17(5), 537-572.

- Denkers, F. (1976). *Criminologie en beleid: De invloed van penologische research op het strafrechtelijke beleid*. Nijmegen: Dekker & Van de Vegt.
- Denzin, K., & Lincoln, Y. (Ed.). (2013). *Strategies of qualitative inquiry*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Depaepe, M. (2004). *De pedagogisering achterna; Aanzet tot een genealogie van de pedagogische mentaliteit in de voorbije 250 jaar*. Leuven: Acco.
- Depaepe, M. (2005a). Praktijkgerichte theorie versus theoriegerichte praktijk: een 'historische' paradox in de pedagogiek. In M. Depaepe, F. Simon, & A. Van Gorp (red.). *Paradoxen van de pedagogisering* (pp. 440-466). Leuven: Acco
- Depaepe, M. (2005b). Geen ambacht zonder werktuigen.reflecties over de conceptuele omgang met het pedagogisch verleden. In M. Depaepe, F., Simon, & A. Van Gorp (red.). *Paradoxen van de pedagogisering* (pp. 23-71). Leuven: Acco
- Depreeuw, W. (1974). Ontstaan van het project en eerste ideologie. Werktekst ter voorbereiding van de AV. Archief Oikonde-Leuven.
- Depreeuw, W. (1980). Thuisloosheid, een markante situatie van onwelzijn. *Panopticon*, 1(1), 32-44.
- Depreeuw, W. (1988). *Landloperij, bedelarij en thuisloosheid*. Antwerpen: Kluwer.
- De redactie (1979). Panopticon; Tijdschrift voor Strafrecht, Criminologie en Forensisch Welzijnswerk. *Panopticon*, 0(0), 1-5.
- De redactie (1980). Panopticon; Tijdschrift voor Strafrecht, Criminologie en Forensisch Welzijnswerk. *Panopticon*, 1(1), 1-4.
- De redactie (1970). Wat ons beweegt. *Delikt en delinquent*, 1(1), 1-3.
- Derrida, J. (2001). *Kracht van wet: het mystieke fundament van het gezag*. Baarn: Agora.



- Dessaur, C.I. (1972). Inleiding en probleemstelling. In E. de la Porte, C. de Boer, H. de Doelder, W. van Gelder, M. Mulder, F. Orie, H. de Ruijter, L. Smoor-van Son & P. Veling (red.). *Strafrecht te-recht? Over dekriminalisering en depenalisering* ( pp. 29-41). Baarn: In den Toren.
- De Valck, S. (1999). Naar een méér humane, toegankelijke en efficiënte justitie; De uitdagingen van de justitiehuisen. *Panopticon*, 20(6), 583-591.
- De Valck, S. (Ed.). (s.d.). Waarheen met het justitiehuis; Een visietekst ter discussie. Niet-gepubliceerde interne nota, Brussel, Ministerie van Justitie, Dienst Justitiehuisen.
- De Valck, S. & Storme, I. (2002). Van overheidsreclassering naar psychosociale dienst (Strafinrichtingen) en justitiehuisen (Rechterlijke Organisatie). In M. Bouverne-De Bie, K. Kloeck, W. Meyvis, R. Roose, J. Vanacker (red.), *Handboek Forensisch Welzijnswerk* (pp. 77-113). Gent: Academia Press.
- Devos, A. (2010). Balans van het tienjarig bestaan van de justitiehuisen en perspectieven voor de komende jaren. In A. Devos (red.) *10 jaar justitiehuisen: Balans en perspectieven* (pp. 13-43). Congresverslagboek. Brussel: Federale Overheidsdienst justitie.
- Devroe, E. (2012). *A Swelling Culture of Control? De genese en de toepassing van de wet op de gemeentelijke administratieve sancties in België*. Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.
- Dewey, J. (2009). *Democracy and education; An introduction to the philosophy of education*. Milwaukee: WLC Books.
- De Winter, M. (2004). *Opvoeding, onderwijs en jeugdbeleid in het algemeen belang; De noodzaak van een democratisch-pedagogisch offensief*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid.
- De Wit, J., & Coenegrachts, K. (1988). Slachtofferhulp ter discussie. *Alert*, 5(33-34), 1-4.

- Dominicus, H. (2006). De werkstraf in België. Eerste bevindingen en ervaringen vanuit de Dienst Justitiehuisen. *Panopticon*, 27(4), 35-62.
- Dominicus, H. (2013). De communautarisering van de Justitiehuisen: een nieuwe mijlpaal in de ontwikkeling van de overheidsreclassering. *Fatik*, 31(138), 12-19.
- Donzelot, J. (1994). *L'invention du social: essai sur le déclin des passions politique*. Paris: Fayard.
- Donzelot, J. (2006, December). Refonder la cohésion sociale. *Esprit*, 5-23.
- Driessen, K., & Geldof, D. (2008). Normatieve professionaliteit in het sociaal werk. *Alert*, 34(2), 66- 75.
- Duff, R.A. (2001). *Punishment, communication and community*. Oxford: University Press.
- Dupont, L. (1977). Beginselen van behoorlijke strafrechtsbedeling; Bijdrage tot een grondslagenonderzoek van de Belgische strafrechtsbedeling. Niet-gepubliceerd doctoraatsproefschrift, Leuven, KU Leuven.
- Dupont, L. (1979) . Jeugdbescherming met mate. In Studiecentrum voor Jeugdmisdadigheid (red.). *Maatschappelijke functie van de Jeugdrechtsbank* (pp.5-13). Brussel: SCJM.
- Dupont, L. (1980a). Toespraak van L. Dupont, voorzitter redactie Panopticon. *Panopticon*, 1(2), 103-106.
- Dupont, L. (1980b). Waarover men niet (meer) spreekt; Een eentonig verhaal over strafrechtelijke hervormingspogingen in België. *Panopticon*, 1(6), 445-449.
- Dupont, L. (1986). *Welzijnswerk in de schaduw van het strafrecht*. Leuven: Acco.
- Dupont, L. (1987). Polemische bespiegelingen over strafrechtshervorming. *Panopticon*, 8(5-6), 385-398.

- Dupont, L. (1989). De verklaringen van de rechten van de mens van 1789 en het strafrecht. *Delikt en delinkwent*, 19(6), 482-493.
- Dupont, L. (Ed.). (1998). *Op weg naar een beginselenwet gevangeniswezen*. Leuven: Universitaire Pers Leuven.
- Dupont, L. (2001). Herstelrecht, afscheid van een vergeldend strafrecht? In L. Dupont en F. Hutsebaut (eds.), *Herstelrecht tussen toekomst en verleden. Liber Amicorum Tony Peters* (pp. 209-224). Universitaire Pers: Leuven.
- Dupont, L. en Peters, T. (1988). Reclassering, hulpverlening en strafrechtspleging in België. In C. Fijnaut (red.). *Reclassering: Horizon 2000. Ontwikkelingen in strafrecht en samenleving en de rol van de reclassering* (pp. 177-197). Arnhem: Gouda Quint.
- Dupont, L. (2004). De voorstellen van de subcommissies en hun samenhang. In I. Aertsen, K. Beyens, S. De Valck & F. Pieters (eds.) *De Commissie Holsters buitenspel? De voorstellen van de commissie Strafvueroeringsrechtbanken, externe rechtspositie van gedetineerde en straftoemeting* (pp. 99-150). Brussel: Politeia.
- Dupont, L., & Vander Auwera, C. (1988). *Het nieuwe jeugdrecht van de Vlaamse Gemeenschap*. Leuven: Acco.
- Dupont-Bouchat, M. (1994). La Belgique capitale internationale du patronage au XIXe siècle. In Commission Royale des Patronages (ed.). *Justice et Aide Sociale; 100 ans d'évolution* (pp. 281-336). Bruxelles: Bruylant.
- Eliaerts, C. (1980). De herziening van de wet op de voorwaardelijke invrijheidstelling: op weg naar een 'strafuitvoeringsrecht?'. *Panopticon*, 1, 184-196.
- Eliaerts, C. (1984). Het Nieuwe realisme in het strafrecht en de criminele politiek. *Panopticon*, 5(1), 1-9.

- Eliaerts, C. en Bitoune, R. (2001). Herstelrecht voor minderjarigen; Theorie en praktijk. In: L. Dupont en F. Hutsebaut, (eds.). *Herstelrecht tussen toekomst en verleden* (pp. 225-245). Leuven: Universitaire Pers Leuven.
- Elias, N. (1982). *Problemen van betrokkenheid en distantie*. Amsterdam: Meulenhoff.
- Eliaerts, C., & Peters, T. (1984). De korte gevangenisstraf en de alternatieven sancties: Beleidsopties en praktijk op het niveau van de parketten, de rechters en de penitentiaire administratie. *Panopticon*, 5(3), 199-212.
- Fattah, A. (1981). La victimologie: entre les critiques épistémologiques et les attaques idéologiques. *Déviance et Société*, 5(1), 71-92.
- Ferguson, H. (2001). Social Work, Individualization and Life Politics. *The British Journal of Social Work*, 31(1), 41-55. doi: 10.1093/bjsw/31.1.41
- Fijnaut, C. (1979). Voor een ruimere en andere evaluatie van de herziening van het voorarrest. *Delikt en delinkwent*, 9(10), 517-523.
- Fijnaut, C. (1981). Verklaren en bestrijden in de criminologie. *Panopticon*, 2(6), 549-574.
- Fijnaut, C. (1983). Averechtse mobilisatie van slachtoffers. *Delikt en delinkwent*, 13(3), 193-194.
- Fijnaut, C. (1986). *Verleden, heden en toekomst van de geïntegreerde strafrechtswetenschap*. Kluwer: Antwerpen.
- Fijnaut, C. (Ed.). (1988). *Reclassering: Horizon 2000; Ontwikkelingen in strafrecht en samenleving en de rol van de reclassering*. Arnhem: Gouda Quint.
- Fijnaut, C. (2001). Eenheid en verdeeldheid in de strafrechtspleging. *Panopticon*, 22(2), 119-122.
- Fijnaut, C. (2014). *Criminologie en strafrechtsbedeling*. Antwerpen/Cambridge: Intersentia. Fijnaut, C., Peters, T., & Walgrave, L. (1990). Politie,

- gevangeniswezen en jeugdrecht in België. *Justitiële Verkenningen*, 16(9), 74-94.
- Finn, L., & Jacobson, M. (2003). Just practice: Steps toward a new social work paradigm. *Journal of Social work education*, 39(1), 57-78. doi:10.1080/10437797.2003.10779119
- Fiselier, J., Lissenberg, E., Rombouts, B., Van Ruller, S., & Willemse, H. (Ed.). (1980). *Tegen de regels; Een inleiding in de criminologie*. Stichting Ars Aquii: Utrecht.
- Fitzpatrick, T. (2001). New agendas for Social Policy and Criminology: Globalization, Urbanism and the Emerging Post-Social Security State. *Social Policy and Administration*, 35(2), 212-229. Doi: 10.1111/1467-9515.00228
- Fitzpatrick, T. (2004). A Post-Productivist Future for Social Democracy? *Social Policy and Society*, 3(3), 213-222. doi: 10.1017/S1474746404001721
- Fitzpatrick, T. (2009). Deliberative Democracy, Critical rationality and Social Memory: Theoretical Resources of an 'Education for Discourse'. *Studies in Philosophy and Education*, 28(4), 313-327. Doi: 10.1007/s11217-008-9121-3
- Fitzpatrick, P., & Joyce, R. (2007). The normality and the exception in Democracy's Empire. *Journal of Law and Society*, 34(1), 65-76. doi: 10.1111/j.1467-6478.2007.00382.x
- Foblets, M., Hildebrandt, M., & Steenbergen, J. (Ed.). (2011). *Liber Amicorum René Foqué*. Brussel: Larcier.
- Foqué, R. (1992). *De ruimte van het recht*. Arnhem: Gouda Quint.
- Foqué, R. (2001). Samenhang en tegenhang in twee decennia strafrechtstheorie. *Panopticon*, (2), 123-140.
- Foqué, R. (1997). Integer en responsief beleid. Algemene gedachten ter inleiding van het debat over de oriëntatienota strafbeleid en gevangenisbeleid. In T.

- Peters, & J. Vanacker. (eds.). *Van Oriëntatienota naar Penaal Beleid* (pp. I-V). Leuven: Kuleuven, Afdeling Strafrecht, Strafvordering en Criminologie.
- Foqué, R., & 't Hart, A.C. (1990). *Instrumentaliteit en rechtsbescherming*. Arnhem: Gouda Quint.
- Foubert, J. (1985). Autonome centra voor maatschappelijk werk. *Welzijnskroniek*, 83, 1-9.
- Foucault, M. (1975). *Surveiller et punir*. Paris: Gallimart.
- Foucault, M. (1982). L'évolution de la notion d'individu dangereux dans la psychiatrie légale. *Déviance et Société*, 5(4), 403-422.
- Foucault, M. (1996). *De orde van het spreken*. Amsterdam: Boom.
- Freire, P. (1972). *Pedagogie van de onderdrukten*. Baarn: In den Toren.
- Freire, P. (1974). *Culturele actie voor vrijheid*. Baarn: In den Toren.
- Fret, L. (2010). Sociaal werk op de eerste lijn; De herovering van de samenleving. *Alert*, 36(5), 2-5.
- Frissen, P. (2012). De plek van de macht is overvol- Een pleidooi voor fatalisme. In M. Foblets, M. Hildebrandt & J. Steenbergen (red.). *Liber Amicorum René Foqué* (pp. 21-34). Brussel: Larcier.
- Fromm, E. (1976). *De angst voor vrijheid*. Utrecht: Bijleveld.
- Gardner, P. (2010). *Hermeneutics, History and Memory*. New York: Routledge.
- Geeroms, M. (1978). *Strafrechtsbedeling en wetenschappelijk onderzoek; IVde Belgische dagen voor Criminologie*. Gent: Rijksuniversiteit Gent.
- Gerard, P., Ost, F., & Van De Kerckhove, M. (Ed.). (1996). *Droit négocié, droit imposé*. Bruxelles: Publications des Facultés universitaires Saint Louis.

- Gleeson, D., & Knights, D. (2006). Challenging Dualism: Public Professionalism in 'Troubled' Times. *Sociology*, 40(2), 277-295. doi: 10.1177/0038038506062033
- Goosen, T. (2003). Bemiddeling in strafzaken, gangmaker of vervalser van restorative justice?. *Orde van de Dag*, 22,35-45.
- Gorz, A. (1972). *Het moeilijke socialisme*. Amsterdam: Van Genneep.
- Gorz, A. (1982). *Afscheid van het proletariaat*. Amsterdam: Van Genneep.
- Gorz, A. (2011). *De markt voorbij; Voor een hedendaagse politieke ecologie*. Leuven: Oikos.
- Gottschalck, W. (1985). Max Weber über Wissenschaft und Politik; einige Bemerkungen zur Situation der Andragologie. *Tijdschrift voor agologie*, 14(1), 28-46.
- Gramatica, P. (1964). *Principes de défense social*. Paris: éditions Cujas.
- Graven, J. (1953). La limitation du Droit de punir de l'Etat par les Droits de l'Homme. *Revue de Droit Pénal et de Criminologie*, 33, 447-462.
- Grevers, H. (2011). *De opsluiting van collaborateurs als proeftuin voor penitentiaire vernieuwing; Het Belgische en Nederlandse gevangeniswezen tussen 1946 en 1950*. *Journal of Belgian History*, 24, 209-232.
- Groenhijzen, M.S. (1991). Slachtofferhulp en strafrechtsbedeling in Nederland. In S. Snacken & D. Martin (eds.). *Slachtofferhulp en Strafrechtsbedeling* (pp. 15-37). Antwerpen: Kluwer.
- Gutwirth, S. (1993). *Waarheidsaanspraken in recht en wetenschap*. Brussel: VUBpress.
- Hall, P. (2013). *The social services of modern England*. Abington: Routledge.
- Gutwirth, S. & De Hert, P (2002). Grondslagentheoretische variaties op de grens tussen het strafrecht en het burgerlijk recht. *Perspectieven op schuld-*

- risico- en strafrechtelijke aansprakelijkheid, slachtofferclaims, buitengerechtelijke afdoening en *restorative justice*. In K. Boonen, C.P.M. Cleiren, R. Foqué & Th. de Roos (eds). *De Weging van 't Hart. Idealen, waarden en taken van het strafrecht* (pp. 121-170) . Deventer: Kluwer.
- Gutwirth, S. & De Hert, P (2002). Grondslagentheoretische variaties op de grens tussen het strafrecht en het burgerlijk recht. Perspectieven op schuld- risico- en strafrechtelijke aansprakelijkheid, slachtofferclaims, buitengerechtelijke afdoening en *restorative justice*. In K. Boonen, C.P.M. Cleiren, R. Foqué & Th. de Roos (eds). *De Weging van 't Hart. Idealen, waarden en taken van het strafrecht* (pp. 121-170) . Deventer: Kluwer.
- Gutwirth, S. (2009). *Blurring* als methode, ideologie als resultaat: Walgrave's maximalistisch restoratisme. In W. Bruggeman, E. De Wree, J. Goethals, P. Ponsaers, P. Van Calster, T. Vander Beken & G. Vermeulen (eds.). *Van Pionier naar onmisbaar. Over 30 jaar Panopticon* (pp. 564-576). Antwerpen/ Apeldoorn: Maklu.
- Gutwirth, S. en De Hert, P. (2011). Punir ou réparer? Une fausse alternative. In F. Tulkens, Y. Cartuyvels & C. Guillaïn (eds.). *La peine dans tous ces états* (pp. 67-88). Brussel : Larcier.
- Hämäläinen, J. (2003). The Concept of Social Pedagogy in the field of Social Work. *Journal of Social work*, 3(1), 69-80. Doi: 10.1177/1468017303003001005
- Harrington, A. (2000). Objectivism in Hermeneutics ? Gadamer, Habermas, Dilthey. *Philosophy of the Social Sciences*, 30(4), 491-507. doi:10.1177/004839310003000401
- Healy, L.M. (2008). Exploring the history of social work as a human rights profession. *International social work*, 51(6): 735-748. doi: 10.1177/0020872808095247



- Hebberecht, P. (1985). Primaire criminaliseringsprocessen. Een overzicht van de theorieën over het ontstaan en de evolutie van strafwetten. *Panopticon*, 6(2), 186-193.
- Heiremans, J. (1984a). Grondgedachten bij de vormgeving aan de reclassering van morgen. *Panopticon*, 5(3), 184-199.
- Heiremans, J. (1984b). De Augiusstallen van de reclassering: Sterke voltijdse mankracht gevraagd. *Sociaal,??*(5), 13-16.
- Hellawell, D. (2006). Inside-out: analysis of the insider-outsider concept as a heuristic device to develop reflexivity in students doing qualitative research. *Teaching in higher education*, 11(4), 483-494. doi: 10.1080/13562510600874292
- Hellemans, A., Aertsen, I., & Goethals, J. (2008). Externe evaluatie Strategisch Plan Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden. Niet-gepubliceerd onderzoeksrapport, Leuven, KU Leuven.
- Hermans, K., & Van Den Bosch, D. (Ed.). (2012). *Zorg voor Welzijn*. Leuven: Acco.
- Hettema, P.J. (1980). Criminologie als gedragwetenschap. *Tijdschrift voor Criminologie*, 22(2), 53-57.
- Heyting, F. (1998). Opvoeden tot samenleven. Afscheid van moraal en deugd als voorwaarden voor maatschappelijke integratie. *Nederlands tijdschrift voor opvoeding, vorming en onderwijs*, 14(1), 35-49.
- Heyting, F. (2001). Constructieve Sceptis: over de mogelijkheid van een maatschappijkritische opvoedingsfilosofie. *Pedagogiek*, 21(4), 346-358.
- Hildebrandt, M. (2002). *Straf(begrip) en procesbeginsel*. Rotterdam: Kluwer.
- Hoefnagels, G. P. (1973). *Help, ik word geholpen: Na 150 jaar reclassering (1823-1973)*. Deventer: Van Loghum Slaterus.

- Hoefnagels, G.P. (1977). *De paradox van de straf: Een onderzoek naar strafbehoeften en strafrechtsbervorming*. Zwolle: Tjeenk- Willink.
- Hoefnagels, H. J. M. (1973). *Kritische Sociologie; Inleiding tot het sociologisch denken der Frankfurter Schule*. Alphen aan de Rijn: Samson.
- Hoge Raad voor de volksopleiding 1969-1973. (1973). Brussel: Ministerie van Nederlandse Cultuur.
- Hoogerwerf, A., & Bruisma, G.J.N. (1988). Links realisme: een nieuwe nieuwe criminologie?. *Tijdschrift voor criminologie*, (2), 122-131.
- Houchon, G. (1975) . Le système pénal dans le système social Belge. In Ecole de Criminologie (red.). *Het Belgisch strafrechtsbedelingsysteem. Beroepen- werking- beleid. IIIe Belgische dagen voor criminologie* (pp 27-67). Liège: Université de Liège.
- Houchon, G. (1990). Pratiques et réseau: éloge de l'ambiguïté. *Déviance et société*, 14(2), 213- 221.
- Houchon G., Devos, A., Reynaert, p. Riguel, S & Vanneste, C. (1991). L'aide aux détenus. Cette aide vaut-elle la peine ? In P. Mary (dir.) *L'aide sociale aux Justiciables* (pp. 103-128), Bruxelles: Bruylant.
- Hubeau, B. & Parmentier, S. (1990) Pre-advies Rechtshulp. In: Aanbevelingen voor het armoedebestrijdingsbeleid 1990-1991. Verslag van de Interdepartementale Commissie armoedebestrijding (pp. 57-91). Brussel: Kabinet van de Staatssecretaris voor Maatschappelijke emancipatie.
- Hubeau, B. (1995). De doorwerking van de sociale grondrechten in de Belgische grondwet : over de maximalisten en de minimalisten. In J. Vrancken, D.. Geldof, & G.Van Menxel (red.). *Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 1995* (pp. 157-166). Leuven : Acco.
- Hughes, D.S., & O'Neal, B.C. (1983). *A Survey of Current Forensic Social Work*. Retrieved from ERIC database. (EJ292855)

- Hulpverlening aan gedetineerden op nieuwe wegen. Het aanbod van de Vlaamse Gemeenschap. (1995). Verslag en aanbevelingen van de interdepartementale commissie, Vlaamse regering op 17 november 1993.
- Hulsman, L. (1975). Justitie en welzijn. *Delikt en delinkwent*, 5 (12), 599-605.
- Hulsman, L. (1972). Criteria voor strafbaarstelling. In E. de la Porte, C. de Boer, H. de Doelder, W. van Gelder, M. Mulder, F. Orie, H. de Ruijter, L. Smoor-van Son & P. Veling (red.). *Strafrecht te-recht? Over dekriminalisering en depenalisering* ( pp. 80-92). Baarn: In den Toren.
- Hulsman, L. (2011 [1965]) . Handhaving van recht. In R. van Swaaningen & J.R. Blad (red.). *De ontmaskering van het strafrechtelijke discours* (pp. 33-47). Den Haag: Boom Lemma.
- Hulsman, L. (2011 [1979]). Een abolitionistisch (afschaffend) perspectief op het strafrechtelijk systeem. In R. van Swaaningen & J.R. Blad (red.). In *De ontmaskering van het strafrechtelijke discours* (pp. 113-131). Den Haag: Boom Lemma.
- Hustinx, L. & Godemont, J. (2012). Vrijwilligerswerk in een veranderende welvaartsmix. In K. Hermans & D. Van Den Bosch (red.). *Zorg voor Welzijn* ( pp. 159-172). Leuven/Den Haag: Acco.
- Hutsebaut, F., & Peters, T. (1989). Over de samenhang der dingen: criminaliteitsbestrijding als een geïntegreerde sociale probleembenadering. *Panopticon*, 10(6), 487-492.
- Huyse, L. (1987). *De verzuiling voorbij*. Leuven: Kritak.
- Huyse, L. (Ed.). (1989). *De kleur van het recht*. Leuven: Kritak.
- Huyse, L. (1993). *De gewapende vrede; Politiek in België na 1945*. Leuven: Kritak.
- Huyse, L. (2014). *De democratie voorbij*. Leuven: Van Halewyck.

- Huyse, L., & Dhondt, S. (1991). *Onverwerkt verleden; Collaboratie en repressie in België 1942- 1952*. Leuven: Kritak.
- Huyse, L., & Hoflack, K. (1992). Het leven na de straf; De reïntegratie van collaborateurs uit de Tweede Wereldoorlog in België, Nederland en Frankrijk. *Panopticon*, 13(4), 429-440.
- Huyse, L., & Sabbe, H. (1992). De provinciale beroepskamers: een problematisch rechtscollege. *Jura Falconis*, 28(3), 11-35.
- Illich, I. (1974). *Ontscholing van de maatschappij*. Baarn: Het Wereldvenster.
- Jacobs-Coenen, B. (1981). De sociale dienst van het Bestuur Strafinrichtingen en de strafrechtsbedeling. *Panopticon*, 2(3), 198- 204.
- Jacobs-Coenen, B. (1987). Justitieel sociaal werk: Subsidiëring en beleid. *Panopticon*, 8(3), 185-189.
- Janssens, M., & Vandenbroucke, M. (1984). Ambulante hulpverlening aan delinquenten. *Panopticon*, 5(4), 321-337.
- Kaminsky, D. (2010). Hoe kan men het onmisbare missen? In A. Devos (Ed.). *Tien jaar Justitiehuizen. Balans & perspectieven* (pp. 117-122). Brussel: Federale Overheidsdienst Justitie.
- Katz, M.B. (2010). Was Government the solution or the problem? The role of the state in the history of American social policy. *Theory and Society*, 39, 487-502.
- Kelk, C. (2008). *Strafrecht binnen menselijke proporties; Rede uitgesproken ter gelegenheid van zijn afscheid als hoogleraar straf(proces)recht en penitentiair recht aan de Universiteit van Utrecht op 31 oktober 2008*. Den Haag: Boom juridische uitgevers.
- Kenis, P. (2003). Herstel en bemiddeling: het is hoog tijd om fundamentele vragen te stellen en te beantwoorden. *Orde van de Dag*, 22, 23-34.

- Kerger, D., & Tuteleers, P. (Ed.). (2010). *Kritiek en Sociaal Werk; 7 essays over de plaats van kritiek en sociaal werk*. Gent: Academia press.
- Kessl, F. (2009). Critical reflexivity, social work, and the emerging European post-welfare states. *European Journal of Social Work*, 12(3), 305-317. doi:10.1080/13691450902930746
- Keulartz, J. (1987). *Van bestraffing naar behandeling; Een inleiding in de sociologie van de hulpverlening*. Amsterdam: Boom Meppel.
- Krechtig, L. & Menger, A. (2013). Handelen in een gedwongen kader: enkele kwesties vooraf. In A. Menger, L. Krechtig & J. Bosker (red.). *Werken in een gedwongen kader. Methodiek voor het forensisch sociaal werk* (pp. 239-246). Amsterdam: uitgeverij SWP.
- Klein, W.C., & Bloom, M. (1995). Practice wisdom. *Social Work*, 40(6), 799-808. doi:10.1093/sw/40.6.799
- Kloek, K. (2001). Je kent de weg en de taal. Over netwerkvorming tussen welzijnswerk en strafrechtsbedeling. *Panopticon*, 22(1), 21-53.
- Köbben, A.F.J., & Oosterbaan, W. (1980). De plannen van Buikhuisen; wat vonden wetenschapsbeoefenaars ervan?. *Tijdschrift voor Criminologie*, 22(2), 82-95.
- Kristensen, B. (1992). *Welzijn in patronen; Een sociologische kijk op veranderingsprocessen in het welzijnswerk*. Utrecht: SWP.
- Kuhn, T. (1976). *De structuur van wetenschappelijke revoluties*. Amsterdam: Boom.
- Kunneman, H. (2005). Social Work as laboratory for Normative Professionalisation. *Social Work and Society*, 3(2), 191-200.
- Kuijper, H. (1973). Technicité en humanité van de reclassering. In G.P. Hoefnagels (red.). *Help! Ik wordt geholpen!* (pp. 99-115). Deventer: Van Loghum Slaterus.

- Lafont, C. (2010). Accountability and global governance: challenging the state-centric conception of human rights. *Ethics & Global Politics*, 3(3), 193-215. doi:10.3402/egp.v3i3.5507
- Lammertijn, F. (1990). *De Welzijnszorg in de Vlaamse Gemeenschap; Voorzieningen en Overheidsbeleid*. Antwerpen: Kluwer editorial.
- Lascoumes, P. (1977). Le travail social idéalisé, contesté, situé. *Déviance et Société*, 1 (3), 341-361.
- Lauwaert, K. (2008). *Herstelrecht en procedurele waarborgen*. Apeldoorn: Maklu.
- Lauwaert, K. (2014). Naar een betere toegankelijkheid van herstelbemiddeling voor verdachten/daders en slachtoffers van misdrijven. *Panopticon*, 35(6), 555-558.
- Lemmens, P. & Shaiko, G. (2012) . Democracy in Europe , from a human rights perspective. In *Liber Amicorum René Foqué* (pp. 391-407). Gent: Larcier/ Boom Juridische uitgevers.
- Lenin, W.I. (1972). *Staat en revolutie*. Moskou: Uitgeverij Progress.
- Lenssens, J. (1991). Algemeen welzijnsbeleid. Beleidsnota Ministerie van Welzijn en Gezin.
- Lorenz, W. (1994). *Social Work in a changing Europe*. London: Routledge.
- Lorenz, W. (2004). Towards a European paradigm of social work. Doctoraatproefschrift, Dresden, Technischen Universität Dresden.
- Lorenz, W. (2007). Practising history: Memory and contemporary professional practice. *International Social Work*, 50(5), 597-612. doi: 10.1177/0020872807079918
- Lorenz, W. (2008). Paradigms and Politics: Understanding Methods paradigms in an Historical Context: The Case of Social Pedagogy. *British Journal of Social Work*, 38(4), 625-644. doi: 10.1093/bjsw/bcn025

- Lorenz, W. (2009). The function of history in the debate on social work. In G. Verschelden, P. Coussée, T. Van de Walle & H. Williamson (eds.). *The history of youth work in Europe: Relevance for today's youth work policy* (pp. 19-28). Strasbourg Cedex: Council of Europe Publishing.
- Lorenz, W. (2013). Social pedagogy and social work. Paper, Londen, Institute of Education.
- Löwy, M. (2013). *Herbetovering van de wereld. Romantische wortels van linkse denkers*. Leuven: Uitgavefonds Ernest Mandel.
- Lyotard, J. F. (1979). *La condition postmoderne*. Paris: Les éditions de minuit.
- Machielse, A.J. (1979). Défense Social. *Tijdschrift voor Criminologie*, 21, 67-82.
- Maes, E. (2009). *Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf. 200 jaar Belgisch gevangeniswezen*. Antwerpen: Maklu.
- Marcuse, H. (1972 ). *Eros and Civilisation*. London: Sphere Books Ltd.
- Martin, D. (1994). La protection des victimes d'infractions pénales à la croissée des politiques criminelle et sociale. In Commission Royale des Patronages (ed.). *Justice et Aide Sociale; 100 ans d'évolution* (pp. 527-566). Bruxelles: Bruylant.
- Martin, D. & Renotte, C. (1991). L'aide aux victimes. In Mary, P. (red.). *L'Aide Sociale aux Justiciables* ( pp. 139-174) . Bruxelles: Bruylant.
- Martson, G., & Mc Donald, C. (2012). Getting beyond 'Heroic Agency' in Conceptualising Social Workers as Policy Actors in the Twenty-First Century. *British Journal of Social Work*, 42(6), 1022-1038. doi:10.1093/bjsw/bcs062
- Mary, P. (1997a). Justice de proximité et maisons de justice. Oriëntatienota programma 'Burger, recht en samenleving', Brussel: Koning Boudewijnstichting.

- Mary, P. (Ed.). (1997b). *Travail d'intérêt général et médiation pénale. Socialisation du pénal ou pénalisation du social ?*. Bruxelles: Bruylant.
- Mary, P. (1991). De la justice pénal à la justice social. In P. Mary (ed.) *L'aide social aux justiciables* (pp. 11-41) . Bruxelles: Bruylant.
- Mary, P. (1997). *Justice de proximité et maisons de justice*. Oriëntatienota programma 'Burger, recht en samenleving'. Brussel: Koning Boudewijnstichting. pp. 12.
- Mary, P. (2010). De justitiehuisen tussen humanisering en efficiëntie. Van de oorspronkelijke naar de huidige perspectieven. In A. Devos (Ed.). *Tien jaar Justitiehuisen. Balans & perspectieven* (pp. 65-77). Brussel: Federale Overheidsdienst Justitie.
- Mary, P. (Ed.). (2002). *Le système pénal en Belgique. Bilan critique des connaissances*. Bruxelles: Bruylant.
- Mary, P & Beauthier, R. (2002). Pénalité et changement social. Un bilan critique des connaissances sur la pénalité Belge. In p. Mary (Ed.). *Le système pénal en Belgique. Bilan critique des connaissances* (pp. 1-28). Bruxelles: Bruylant.
- Masschelein, J. (1989). Omdat ik wil dat het goede in mijn leven blijft voortbestaan; Over Klaus Mollenhauer. *Pedagogisch Tijdschrift*, 14(2), 141-149.
- Matthiesen, T. (1974). *The politics of abolition*. United Kingdom: Wiley.
- Maxwell, J.A. (1996). *Qualitative research design. An interactive approach*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- McKee, S., Delaney, R., & Brownlee, K. (2002). The deconstruction of Professional Knowledge; Accountability Without Authority. *Families in Society*, 83(5), 493- 498. doi:10.1606/1044-3894.63
- M.D. (1982). Kleinschaligheid als discussiethema. *Panopticon*, 3 (2), 171-173.



- Menger, A., Krechtig, L., & Bosker, J. (2013). *Werken in een gedwongen kader: Methodiek voor het forensisch sociaal werk*. Amsterdam: SWP.
- Meyvis, W. (1987). Hulpverlening aan slachtoffers van misdrijven in Vlaanderen. *Welzijnskroniek*, 108, 12-21.
- Meyvis, W. (1988). De identiteit van het forensisch welzijnswerk. *Panopticon*, 9(4), 399-418.
- Meyvis, W. (1989). Slachtoffers van misdrijven: noden, voorzieningen, beleid; Een visie vanuit het forensisch welzijnswerk. *Panopticon*, 10(2), 120-140.
- Meyvis, W. (1991). Ontwikkelingen in de hulpverlening aan slachtoffers van misdrijven in België. In S. Snacken en D. Martin (eds.). *Slachtofferhulp en Strafrechtsbedeling* (pp. 93-107). Antwerpen: Kluwer.
- Meyvis, W. (1992). Kriminele politiek tussen Staat en Gemeenschappen. *Panopticon*, 13(5), 500-511.
- Meyvis, W. (1993). Slachtofferhulp in beweging. In T. Peters & J. Goethals (eds.). *De achterkant van de criminaliteit* (pp. 231-266). Deurne: Kluwer Rechtswetenschappen.
- Meyvis, W. (1994). Van sociale uitsluiting naar sociale aansluiting; Maatschappelijke dienstverlening aan gedetineerden. In Commission Royale des Patronages (ed.). *Justice et Aide Sociale; 100 ans d'évolution* (pp. 504-526). Bruxelles: Bruylant.
- Meyvis, W. (2001). De relatie tussen hulpverlening en justitie. *Panopticon*, 22(1), 99-106.
- Meyvis, W., & Martin, D. (1991). *Rapport over de humanisering van de gevangenen en de maatschappelijke aanpak van delinquentie*. Brussel: Koning Boudewijnstichting.
- Meyvis, W., & Pieraerts, M. (1991). *Vrijwilligerswerk in de justitiële sektor*. Brussel: Koning Boudewijnstichting.

- Michielse, H. C. M. (1977). *De burger als andragoog. Een geschiedenis van 125 jaar welzijnswerk*. Amsterdam: Boom.
- Ministerie van Sociale voorzorg en Ministerie van Arbeid en Tewerkstelling. (1987). *Honderd jaar sociaal recht in België*. Brussel.
- Mollenhauer, K. (1986). *Vergeeten Samenhang: Over cultuur en opvoeding*. Amsterdam: Boom.
- Mommeyer, A. (2006). Eindverslag werkgroep Herstelgericht welzijnswerk; Periode 16/08/2005 - 30/11/2006. Niet-gepubliceerde interne nota in opdracht van de Vlaamse Beleidscel criminaliteit en samenleving, vzw Sugnomè, pp.57.
- Moor, L.G., Peters, T., Ponsaers, P., Shapland, J., & Van Stokkom, B. (Ed.). (2009). *Restorative policing*. Antwerpen: Maklu.
- Mostinckx, J. (1986, April). De forensische welzijnszorg. Van helpen onder dwang naar helpen zonder dwang. *Welzijnskroniek*, 95, 1-16.
- Mostinckx, J. (2003, September). Het Vlaams Welzijnsbeleid sinds de staatshervorming van 1980., 50 – 89.
- Mostinckx, J., & Deven, F. (Ed.). (2009). *Welzijn en zorg in Vlaanderen. Wegwijzer voor de sociale sector*. Kluwer: Mechelen.
- Mouffe, C. (1989). Radical Democracy: Modern or Postmodern? In *Universal Abandon? The politics of Postmodernism* (pp. 31-45). Duke University Press: Durham.
- Mouffe, C. (2005). *Over het politieke*. Kampen: Klement.
- Mounier, E. (1961). *Manifeste au service du personnalisme*. Paris: Editions du Seuil.

- Mucchielli, L. (1997). Une sociologie militante du contrôle social. Naissance du projet en formation de l'équipe francophone Déviance et Société ; des origines eu milieu des années suatre-vingts. *Déviance et Société*, 21(1), 5-50.
- Mulder, G.E. (1970). Strafrechtspolitiek in het verleden. *Delikt en delinkvent*, 1(1), 33-37. Naar een gekoördineerd beleid in de strafrechtsbedeling en de reklassering?. (1983). *Panopticon*, 4(3), 289-296.
- Nagel, W. H. (1956). *Het strafrecht en de onmens*. 's Gravenhage: Bert Bakker.
- Nationale Bond voor Belgische Eenheid. (1929). *Geschiedkundig overzicht van het Aktivisme*. Brussel: Lamertin.
- Natorp, P. (1964). *Pädagogik und Philosophie*. Paderborn: Schöningh.
- Neirinckx, P. (1981). De problemen van de diensten voor Sociale Re-integratie; Een reactie op een editoriaal. *Panopticon*, 2(4), 375-376.
- Nelen, H. (2008). *Evidence maze; het doolhof van het evaluatieonderzoek*. Maastricht: Maastricht University.
- Nijenhuis, H. (1985). Zoeken naar een praktische theorie: een geschiedenis van de andragologie in Nederland. *Tijdschrift voor agologie*, 14(1), 5-27.
- Nicaise, I. (2000). Activering van uitkeringen. *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 42(3), 687-700.
- Nohl, H. (1965 [1925]). Der Sinn der Strafe. In: *Aufgaben und Wege der Sozialpädagogik . Vorträge und Aufsätze vor Herman Nohl* (pp.36-44) . Weinheim: Verlag Julius Betz.
- Nohl, H. (1965 [1926]). Die Sozialpädagogik in der Wohlfahrtsplege. In: *Aufgaben und Wege der Sozialpädagogik . Vorträge und Aufsätze vor Herman Nohl* (pp.17-19) . Weinheim: Verlag Julius Betz.

- Nohl, H. (1965) [1946]. Die pädagogische Aufgabe der Gegenwart. In: *Aufgaben und Wege der Sozialpädagogik . Vorträge und Aufsätze vor Herman Nohl* (pp.56-63) . Weinheim: Verlag Julius Betz.
- Nuyts, K. (2010). Justitie en welzijn; Sociaal werk 25 jaar op forensische kruispaden. *Alert*, 36(5), 40-47.
- Oak, A. (2006). Particularizing the Past: Persuasion and Value in Oral History Interviews and Design Critiques. *Journal of Design History*, 19(4), 345-356. doi:10.1093/jdh/epl028
- Oikonde-Leuven. (2009). Bewogen Bewegers; In gesprek met medestichter Lieven Dupont. *Oikondenieuws*, 38(4). 1 -17
- Oikoten vzw. (1996). Jaarverslag 1996. Niet-gepubliceerde interne nota, Tildonk.
- Parmentier, S. (1990). ADR, een nieuwe rage in de Verenigde Staten. In S. Parmentier & B. Hubeau (eds.). *De rechter buitenspel; Conflictregeling buiten de rechtbank om* (pp. 3-38). Antwerpen: Kluwer Rechtswetenschappen.
- Pauw, L. (2013). Onderwijs en burgerschap: wat vermag de basisschool? Onderzoek naar de vreedzame school. Doctoraatproefschrift, Utrecht, Universiteit Utrecht.
- Pauwels, R. (1981). Het nut en de betekenis van 'victimization surveys'. *Tijdschrift voor Criminologie*, 22(1), 40-49.
- Payne, M. (2005). *The Origins of Social Work*. New York: Palgrave Macmillan.
- Pedersen, J. (2008). Habermas' Method: Rational Reconstruction. *Philosophy of the Social Sciences*, 38(4), 457-485. doi:10.1177/0048393108319024
- Peeters, E. (1982). Het ontstaan van de probatie in België. Een poging tot historische reconstructie. *Panopticon*, 3(2), 99-123.
- Peeters, J. (2008). *De warme professional*. Gent: Academia Press.

- Peters, T. (1976). *Ongelijke levensvoormaaarden in de Centrale Gevangenis te Leuven*. Leuven: Acco.
- Peters, T. (1980a). Knelpunten bij penitentiaire beleidsvoering in België. *Panopticon*, 1(1), 7-66.
- Peters, T. (1980b). De gevangenissen zitten overvol want de alternatieve sancties doen het niet. *Panopticon*, 1(4), 265-270.
- Peters, T. (1981). Het Forensisch Welzijnswerk op weg naar een beleidsontdubbeling of gevat in een beleidsvacuüm? *Panopticon*, 2(3), 193-197.
- Peters, T. (1982a). Meninge van maatschappelijk werkers over (wijzigingen in) het strafrechtelijk vooronderzoek. *Panopticon*, 3(3), 329-346.
- Peters, T. (1982b). Professionalisering, vrijwilligheid, alternatieve kleinschalige initiatieven en het forensisch welzijnswerk. *Panopticon*, 3(6), 493-500.
- Peters, T. (1984). Een pleidooi voor een radicaal reductionistisch opsluitingsbeleid. *Panopticon*, 5(4), 277-283.
- Peters, T. (1991a). Inleiding bij het thema Slachtofferhulp en strafrechtsbedeling. In S. Snacken & D. Martin (eds.). *Slachtofferhulp en Strafrechtsbedeling* (pp. 1-13). Antwerpen: Kluwer.
- Peters, T. (1991b). Er is een hapering in de beleidsontwikkeling gekomen. *Alert*, 17(8), 22-29.
- Peters, T. (1993a). Slachtofferschap: probleemanalyse, sociale en penale reacties. In T. Peters en J. Goethals (eds.). *De achterkant van de criminaliteit* (pp. 5-90). Deurne: Kluwer Rechtswetenschappen.
- Peters, T. (1993b). Bemiddeling, herstel en strafrechtspleging. *Panopticon*, 14(1), 97-106.

- Peters, T. (1996). Probleemoplossing en herstel als functies van de straf. *Panopticon*, 17(6), 555-569.
- Peters, T. (1997). De notie 'justitie in de nabijheid en de concretisering ervan in de justitieuizen. Brussel, Rapport studiedag Koning Boudewijnstichting.
- Peters, M., & Biesta, G. (Ed.). (2009). *Derrida, deconstruction and the politics of pedagogy*. New York: Peter Lang Publishing.
- Peters, T., & Dupont, L. (1986). Nieuwe perspectieven in het forensisch welzijnswerk. *Panopticon*, 7(3), 201-207.
- Peters, T., & Goethals, J. (Ed.). (1993). *De achterkant van de criminaliteit* Deurne: Kluwer Rechtswetenschappen.
- Peters, T., & Vanacker, J. (Ed.). (1997). *Van Oriëntatienota naar penaal Beleid?*. Leuven: Kuleuven.
- Peters, T., Van Kerckvoorde, J., & Van Outrive, L. (1980). Vijftig jaar criminologie-onderwijs: een groei naar zelfstandigheid. *Panopticon*, 1(3), 197- 223.
- Peters, T., Verrijdt, J., & Depreeuw, W. (1974). Wat is thuisloosheid? Wie zijn thuislozen? *Tijdschrift voor Sociaal Welzijn en maatschappelijk Werk*, 1(1), 58.
- Piessens, A. (2008). *De grammatica van het welzijnswerk*. Gent: Academia Press.
- Pieters, F. (2010). Tien jaar justitieuizen. In A. Devos (Ed.). *Tien jaar Justitieuizen. Balans & perspectieven* (pp. 191-196). Brussel: Federale Overheidsdienst justitie.
- Pleysier, S., & Van Garsse, L. (2012). Evidence-based beleid op het juiste pad?; Kanttekeningen bij het debat over onthemende tochten. *Alert*, 38(3), 40-45.
- Ponsaers, P. (2001). Community (oriented) policing en sociaal discretionair politie-optreden. In L. Dupont & F. Hutsebaut (red.) . *Herstelrecht tussen toekomst*

- en verleden; Liber amicorum Tony Peters* (pp. 441-454). Leuven: Universitaire Pers Leuven.
- Ponsaers, P. (2002). De politie in de 'community' of de 'community' in de politie? In M. Bouverne-De Bie, K. Kloeck, W. Meyvis, R. Roose & J. Vanacker (red). *Handboek forensisch welzijnswerk* (pp. 417-456). Gent: Academia press.
- Poupart, J., Rains, P., & Pires, A.P. (1983). Les méthodes qualitatives et la sociologie américaine. *Déviance et Société*, 7(1), 63-92.
- Prins, A. (1910). *La défense sociale et les transformations du droit pénal*. Bruxelles: Misch et Thron.
- Psychosociale dienstverlening (1980). *Panopticon*, 1(2), 163-165.
- Raes, K. (1980). Rechtshulp; de aanhouder wint. *Panopticon*, 1(2), 147-152.
- Raes, K. (1996). De ethiek van het (forensisch) welzijnswerk en het veiligheidsbeleid. Tussen individuele rechtsaanspraken en punitieve orderingspraktijken. *Panopticon*, 17(6), 570-591.
- Raes, K. (2003). *Tegen betere wetten in; Een ethische kijk op het recht*. Gent: Academia Press.
- Rang, A. (1986). *Pedagogiek en moderniteit; Een pleidooi voor een sociaal-wetenschappelijk georiënteerde opvoedkunde*. Koninklijke Bibliotheek: Den Haag.
- Regelbrugge, M. (2001). Project kruispuntinitiatieven Justitie- Welzijn – Veiligheid. Niet-gepubliceerd tussentijds rapport.
- Roberts, A.R., & Brownell, P. (1999). A century of forensic social work: Bridging the past to the present. *Social Work*, 44(4), 359-369.
- Rogers, C.R. (1980) . *Empathic: An unappreciated way of being*. New York: Houghton Mifflin Company.
- Rogers, C.R. (1982) . *On becoming a person*. London: Constable & Company Ltd.
- Roose, R. (2006). *De Bijzondere Jeugdzorg als opvoeder*. Gent: Academia Press.

- Roose, R. (2010). Kritisch sociaal werk. Over optimisme, pessimisme en ironie. In D. Kerger & P. Tuteleers (eds.). *Kritiek en Sociaal Werk. 7 essays over de plaats van kritiek en sociaal werk* (pp. 11-22). Gent: Academia press.
- Roose R., & Bouverne-De Bie, M. (2008). Forensisch Welzijnswerk: meer dan humane detentie! *Panopticon*, 29(2), 1-5.
- Roose, R., & Bouverne-De Bie, M. (2013). Het recht op hulp of het verdwijnen van een maatschappijproject? *Panopticon*, 34(3), 157-161.
- Roose, R., Roets, G., & Bouverne-De Bie, M. (2011). Irony and social work: In Search of the happy Sisyphus. *British Journal of Social Work*, 42(8), 1592-1607. doi:10.1093/bjsw/bcr163
- Roose, R., Vander Laenen, F., Aertsen, I., & Van Garsse, L. (Ed.). (2012). *Handboek Forensisch Welzijnswerk; Ontwikkeling, beleid, organisatie en praktijk*. Gent: Academia Press.
- Rorty, A. (2009). On being rational. *Ratio*, 22(3), 350-358.
- Rosanvallon, P. (2011). *La société des égaux*. Paris: Seuil.
- Rosanvallon, P. (2012). *Democratie en tegendemocratie*. Amsterdam: Boom.
- Ross, A. (1989). *Universal Abandon? The politics of Postmodernism*. Durham: Duke University Press.
- Rozes, S. (2009). Soixante Anniversaire de la Société Internationale de Défense Sociale pour une politique Criminelle Humaniste. *Cahiers de Défense Sociale*, 36, 7-10.
- Sachße, C. (2003). *Mütterlichkeit als beruf. Sozialarbeit, Sozialreform und Frauenbewegung 1871-1929*. Berlin: Verlagsgruppe Beltz.
- Schuyt, C.J.M. (1981). *Recht en samenleving*. Assen: Van Gorcum.
- Schuyt, C.J.M. (2013). *Recht, orde en burgerlijke ongehoorzaamheid*. Amsterdam: University Press.



- Schwendinger, H. & J. (1977). *Handhavers van de orde of behoeders van de Fundamentele Rechten van de Mens*. In J. Fiselier, E. Lissenberg, B. Rombouts, S. van Ruller & H. Willemse (red.). *Tegen de regels; Een inleiding in de criminologie* (pp. 61-71). Stichting Ars Aqu: Utrecht.
- Segers, K. (2011). De sociaal-agogische betekenis van het vrijwilligerswerk binnen het forensisch welzijnswerk. Niet-gepubliceerde masterproef, Gent, Universiteit Gent, Faculteit Psychologie en pedagogische Wetenschappen.
- Seminarie en Laboratorium voor Jeugdwelzijn en Volwassenenvorming (Ed.). (s.d.). *Interventierecht; Bijdragen tot de studiedag georganiseerd naar aanleiding van het emeritaat van Prof. Dr. G. De Bock op 5 oktober 1984*. Antwerpen: De Sikkkel.
- Serrien, L. (1983). Het welzijnsbeleid in het spoor van Martens-Gol?. *Panopticon*, 4(6), 585-589.
- Serrien, L. (2006). De dwang van vrijwillige hulpverlening. *Alert*, 32(1), 56-68.
- Silverman, D. (2001). *Interpreting qualitative data*. London: Sage Publications.
- Smaers, G. (2004). Mogen we nog trots zijn op wat er overblijft van de Basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden? *Fatik*, 22(104), 3-5.
- Snacken, S. (1986). *De korte gevangenisstraf*. Antwerpen: Kluwer.
- Snacken, S. (1998). Omdat (alle) mensen belangrijk zijn. Bedenking bij een 'Proeve van voorontwerp van Beginselenwet gevangeniswezen en tenuitvoerlegging van vrijheidstraffen'. *Panopticon*, 19(1), 1-8.
- Snacken, S. (Ed.). (2002). *Strafrechtelijk beleid in beweging*. Brussel: VUB Press.
- Snacken, S., & Martin, D. (Ed.). (1991). *Slachtofferhulp en Strafrechtsbedeling*. Antwerpen: Kluwer.

- Snel, G. (1972). *Helpen (z)onder dwang: Een empirisch sociaal-wetenschappelijk onderzoek naar het professionaliserend beroep van reklasseringsmaatschappelijke werker*. Assen: Van Gorcum.
- Soetenhorst - de Savornin Lohman, J. (1990). *Doe wel en zie om. Maatschappelijke hulpverlening in relatie tot het recht*. Amsterdam: Swets & Zeitlinger.
- Spaak, P.H. (1926). Le socialisme Belge en 1925. In Conseil Général du P.O.B. (ed.). *les Intellectuels et le Parti Ouvrier Belge* (pp. 25-48). Bruxelles: Imprimerie Coopérative Lucifer.
- Specht, H., & Courtney, M.E. (1994). *Unfaithful Angels*. New York: The Free Press.
- Spierts, M. (2014). *Stille krachten van de verzorgingsstaat. De precare professionalisering van de sociaal-culturele beroepen*. Utrecht: SWP.
- Staelens, M. (1987). Mediation: een alternatieve vorm van conflictbeslechting. *Panopticon*, 8(4), 321-334.
- Stassart, E. (1999). Wetenschappelijke ondersteuning bij de implementatie en de ontwikkeling van het provinciaal vereffeningsfonds. Niet-gepubliceerd onderzoeksrapport, Leuven, KU Leuven.
- Steunpunt Algemeen Welzijnswerk (s.d.) . *Algemene voorstelling van het forensisch werken binnen het algemeen welzijnswerk*. Onuitgegeven visietekst.
- Steyaert, R. (1987). Omzendbrief aan de Voorzitters van de Diensten voor Forensische Welzijnszorg.
- Steyaert, J., & Kwekkeboom, R. (Ed.). (2010). *Op zoek naar duurzame zorg*. Utrecht: Movisie.
- Suggnomè (2008). Forum voor Herstelrecht en Bemiddeling vzw. Niet-gepubliceerde jaarverslagen 1999-2008, Leuven.
- Taylor, I. R. (1981). *Law and Order; Arguments for socialism*. London: The Macmillan Press.

- ten Have, T.T. (1950). *De sociale opvoeding in het kruisveld van idealen*. Amsterdam: Noord-Hollandse uitgevers Maatschappij.
- ten Have, T.T. (1965). *De wetenschap der sociale agogie; Een poging tot omschrijving en plaatsbepaling*. Groningen: Wolters.
- Teirlynck, A. (1994). La Commission Royale des Patronages. In Commission Royale des Patronages (ed.). *Justice et Aide Sociale; 100 ans d'évolution* (pp. 15-246). Bruxelles: Bruylant.
- Tollebeek, J. (1998). *De ziel in de fabriek. Over de arbeid van de historicus*. Amsterdam: Bert Bakker.
- Tollebeek, J., & Verschaffel, T. (1992). *De vreugden van Houssaye; Apologie van de historische interesse*. Amsterdam: Wereldbibliotheek.
- Tönnies, F. (1887). *Gemeinschaft und Gesellschaft; Abhandlung des Communismus und des Socialismus als empirischer Culturformen*. Fues: Harvard University.
- Tulkens, F. (1993). Le droit pénal et la défense social en Belgique à l'aube du XXe siècle. *Panopticon*, 14(6), 485-504.
- Tulkens, F. & Van De Kerckhove, M. (2005). Les Droits de l'Homme: bonne ou mauvaise conscience du droit pénal? In F. Verbruggen, R. Verstraeten, D. Van Daele & B. Spriet (eds.). *Strafrecht als roeping; Liber amicorum Lieven Dupont* (pp. 949-968). Leuven: Universitaire Pers Leuven.
- Turnbull, A. (2000). Collaboration and censorship in the oral history interview. *International Journal of Social Research Methodology*, 3(1), 15-34. doi:10.1080/136455700294905
- Ulburghs, J. (2007). *De Europese droom: Subsidiariteit het geheim van het Europese succes*. Hasselt: Concentra.
- United Nations (1957). Standard Minimumrules for the treatment of prisoners. The Economic and Social Council, res. 663 c. of 31 July 1957.

- Valverde, M. (1999a). Derrida's justice and Foucault's freedom: Ethics, history, and social Movements. *Law and social inquiry*, 24(3), 655- 675.
- Valverde, M. (1999b). The personal is the political: justice and gender in deconstruction. *Economy and society*, 28(2), 300-311.
- Vanacker, J. (1996). Tractebel: beste koop is een Ducpétiauxgevangenis. *Panopticon*, 17(4), 383-392.
- Vanacker, J. (Ed.). (2002). *Herstel en detentie*. Brussel: Politeia.
- Van Beek, M.M. (1970). The change in the role of the victim of crime. *Tijdschrift voor Strafrecht*, 79,193-204.
- Van Beeck, R. (1986). Probatie: een wet boven de boomgrens. *Panopticon*, 7(3), 279-281.
- Van Boven, B. (2010). Op welke manier dragen de beheersinstrumenten bij tot de professionalisering en de verbetering van de kwaliteit van de justitiehuisen als openbare dienst? In A. Devos (red.) *10 jaar justitiehuisen: Balans en perspectieven* (pp. 159-168). Congresverslagboek. Brussel : Federale Overheidsdienst justitie.
- Van Cauwelaert, R. (2012). *Ils nous ont pris la Flandre ; Waals socialisme en Belgische illusies; Van Jules Destrée tot Elio Di Rupo*. Kalmthout: Peckmans.
- Van Crombrugge, L. (2008). Het hoger sociaal onderwijs te Gent; Over de ontwikkelingen van de opleiding sociaal werk aan het Stedelijk Instituut voor Sociale Studie (Siss). Niet-gepubliceerde masterproef, Gent, Universiteit Gent, Faculteit Letteren en Wijsbegeerte, Vakgroep Nieuwste Geschiedenis.
- Van Damme, D. (1990). *Armenzorg en de staat*. Gent: Van Damme.
- Van den Broeck, T. (1995). De veiligheidscontracten: evalueerbaarheid en een stand van zaken. *Panopticon*, 16(1), 58-68.

- Vandenbroeck, M. (2009). *In verzekerde bewaring: honderdvijftig jaar kinderen, ouders en kinderopvang*. Amsterdam: SWP.
- Van Den Wyngaert, C., Messine, J., & Tulkens, F. (1993). De Sint Michielsakkoorden en de federalisering van het strafrecht. Een Belgenmop? *Panopticon*, 14(1), 1-5.
- Vander Auwera, C. (2005). Een parcours van vrienden met resultaten voor de samenleving. In F. Verbruggen, R. Verstraeten, D. Van Daele & B. Spriet (eds.). *Strafrecht als roeping: Liber amicorum Lieven Dupont* (pp. 1229-1235). Leuven: Universitaire Pers Leuven.
- Vandervelde, E. (1926). Le Socialisme en Europe depuis dix ans. In Conseil Général du P.O.B. (ed.). *Les Intellectuels et le Parti Ouvrier Belge* (pp. 9-23). Bruxelles: Imprimerie Coopérative Lucifer.
- Van der Lans, J. (2008). *Ontregelen: De herovering van de werkvloer*. Amsterdam: Augustus.
- Van der Lans, J. (2010). *Eropaf: De nieuwe start van het sociaal werk*. Amsterdam: Augustus.
- Vander Beken, T., Flaveau, A. & Bouverne-De Bie, M. (2002). Strafrechtstheorie en welzijnswerk. In M. Bouverne-De Bie, K. Kloeck, W. Meyvis, R. Roose & J. Vanacker, (Red.). *Handboek forensisch welzijnswerk* (pp. 3-36), Gent: Academia press.
- Vandesteene, A. (2000). Visie, ontwikkelingen en praktijkevolutes inzake justitiehuisen. Lezing Sudiedag SVI-DJH 20 juni 2000, Brussel, DG Justitiehuisen.
- Vandeurzen, J. (2012). Een sterk eerstelijns welzijnswerk; Een nieuw uitzicht voor de CAW. Niet-gepubliceerde beleidsnota, Vlaamse Regering, Kabinet van Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.
- Van Dijk, J.J.M. (2008). *Slachtoffers als zondebokken*. Apeldoorn: Maklu.

- Van Dijk, J.J.M., & Nijenhuis, N. (1979). Ja zeggen, nee doen? Een onderzoek naar de overeenkomst tussen verbale attitudes en feitelijk gedrag bij angstgevoelens t.a.v. criminaliteit. *Tijdschrift voor Criminologie*, 21(6), 257-273.
- Van Dijkum, C. (1980). Actie-onderzoek in confrontatie. *Tijdschrift voor agologie*, 9(1), 6-31.
- Van Eekelen, I. (1980). Achtergrond en werking van een vluchthuis voor mishandelde vrouwen. *Panopticon*, 1(5), 406-414.
- Van Garsse, L. (1982). De Eucharistische Kruistocht in Vlaanderen 1920-1945; Beschrijving en analyse van een kwarteeuw zedelijk-godsdiensstige vorming. Niet-gepubliceerde masterproef, Leuven, KU Leuven, Faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen.
- Van Garsse, L. (1993). Werken met 'contracten' in de hulpverlening: Ervaringen, bedenkingen en evoluties binnen Oikoten. *Panopticon*, 13(1), 43-61.
- Van Garsse, L. (2001a). Praktijk en wetenschap. Drie bedrijven uit de ontwikkelingsgeschiedenis van een bemiddelingspraktijk. In L. Dupont & F. Hutsebaut (eds.). *Herstelrecht tussen toekomst en verleden* (pp. 515-535). Leuven: Universitaire Pers Leuven.
- Van Garsse, L. (2001b). Op zoek naar herstelrecht; Overwegingen na jaren bemiddelingswerk. *Panopticon*, 22 (5): 423-446.
- Van Garsse, L. (2002). Modieuze droom of maatschappelijke noodzaak? De gevangenis als herstelgerichte faciliteit. In: J. Vanacker (ed.). *Herstel en detentie*. Brussel: Politieia, 57-72.
- Van Garsse, L. (2006, September). Oplossing van de regeringscrisis, maar niet voor de slachtoffers: Opiniestuk. *De Morgen*
- Van Garsse, L. (2007a). Bemiddeling daagt forensisch welzijnswerk uit. *Alert*, 33(4), 55-67.

- Van Garsse, L. (2007b). Finaliteit en oorsprong van het Provinciaal Vereffeningsfonds. In K. Boon (red.). *Vijf fietsjes met een grote bel; Over het Provinciaal Vereffeningsfonds. Verslagboek studiedag (onuitg.)*. Leuven: Provincie Vlaams Brabant
- Van Garsse, L. (2007c). Beleidsadvisering inzake implementatie van een bemiddelingsaanbod in de strafrechtelijke context. Niet-gepubliceerde interne nota in opdracht van FOD Justitie, vzw Suggnomé, p. 27.
- Van Garsse, L. (2008). De implementatie van de herstelbemiddeling: veranderingsmanagement in samenspraak. *Panopticon*, 29(5), 14-31.
- Van Garsse, L. (2010). De justitiehuisen en de humanisering van justitie. Een kritische terugblik. In A. Devos (Ed.). *Tien jaar Justitiehuisen. Balans & perspectieven* (pp. 197-203). Brussel: Federale Overheidsdienst justitie.
- Van Garsse, L. (2011a). Het CAW-landschap aan hertekening toe: Een koppige lektuur van een 'historische' Vlaamse beleidsnota. *Panopticon*, 32(5), 68-71.
- Van Garsse, L. (2011b). (Herstel)recht en criminologie: toelichting bij een herstelgerichte dagvaarding. In I. Aertsen, T. Daems, A. Haaren, F. Hutsebaut & J. Maesschalck (Red.), *Deviantie wetenschap; Het domein van de criminologie* (pp. 249-260). Leuven/Den Haag: Acco.
- Van Garsse, L. (2012a). Verantwoordelijkheid en handelingsdr(w)ang. *Tijdschrift voor Jeugd en Kinderrechten*, 13, 171-186.
- Van Garsse, L. (2012b). De implementatie van herstelbemiddeling: een toevalstreffer op een goed moment?. *Nieuwsbrief VZW Suggnomé*, 13(3), 3-9.
- Van Garsse, L. (2013a). Criteria voor Strafbaarstelling in een nieuwe Dynamiek. Symbolische legitimiteit versus maatschappelijke sociaalwetenschappelijke realiteit. *Panopticon*, 34(4), 336-345.
- Van Garsse, L. (2013b). De Justitiehuisen tussen staat en gemeenschap. Een terugblik op de toekomst. *Fatik*, 31(138), 6-11.

- Van Garsse, L. (2013c). Herstelrecht en bemiddeling: wapens in de strijd tegen 'punitivisme'? *Orde van de Dag*, 61, 56- 67.
- Van Garsse, L. (2013d). Vrijwilligersnostalgie of professioneel perspectief. *Jaarverslag Oikonde-Leuven*, 42(3), 6-16.
- Van Garsse, L., & Serrien, L. (1994). Contracten in de jeugdhulpverlening. *Welzijnszorg-welzijnszorg*, 13, 1-18.
- Van Garsse L., & Vanderzande, C. (1993). *Waarheen leidt de tocht? Evaluatie van de Oikoten tochten als hefboom tot maatschappelijke integratie van jongeren uit de Bijzondere jeugdbijstand*. Tildonk: Oikoten v.z.w.
- Van Gent, B., & Ten Have, T. T. (Ed.). (1972). *Andragologie*. Alphen aan den Rijn: Samson.
- Van Gerven, W. (1973). *Het beleid van de rechter*. Antwerpen: Standaard uitgeverij.
- Vanheerentals, L. (1981). *Leven in de Anarchie*. Leuven: Vanheerentals.
- Vanheerentals, L. (1986). Gevangenen doorgelicht. Niet-gepubliceerde scriptie voor het BRT3 radio-programma 'Symposium'.
- Van Kerckhoven, E. (1987, July-August). Liever architect dan slachtoffer van verandering. *Welzijnskroniek*, 11 (7-8), 5-12.
- Van Langenhove, L. (1981). Over de invloed van de menswetenschappen op het strafrechtelijk beleid en op de strafrechtshervorming. Begin van een polemiek rond de doelstellingen van Panopticon? *Panopticon*, 2(4), 377-385.
- Van Outrive, L. (1978). *De gevangenis: een systeem op drift*. Leuven: Davidsfonds.
- Van Outrive, L. (1982). Op zoek naar de identiteit van het welzijnswerk. *Tijdschrift voor sociaal welzijn en maatschappelijk werk*, 9(2), 14-21.
- Van Outrive, L. (1984). Abolitionisme. *Sociaal*, 7(5), 3-6.
- Van Stegeren, W.F. (1982). *Welzijn en emancipatie*. Amsterdam: Meppel.



- Van Stegeren, W.F. (1984). 'Legitimatievragen bij welzijnsverbeteringen' In: Seminarie en Laboratorium voor Jeugdwelzijn en Volwassenenvorming (red.), *Interventierecht. Bijdragen tot de studiedag georganiseerd naar aanleiding van het emeritaat van Prof. Dr. G. De Bock op 5 oktober 1984*, Antwerpen: De Sikkel, 49-61.
- Van Swaaningen, R. (1988). Links realisme: een nieuwe 'nieuwe criminologie'? *Tijdschrift voor Criminologie*, 30(2), 122-132.
- Van Swaaningen, R. (1997). Vingt ans de Déviance et Société sous l'angle de la criminologie critique. *Déviance et Société*, 21(1), 57-76.
- van Swaaningen, R. & Blad, J. R. (2011). De ontmaskering van het strafrechtelijk discours. In R. Van Swaaningen & J.R. Blad (red.). *De ontmaskering van het strafrechtelijk discours. Een bloemlezing uit het werk van Louk Hulsman* (pp. 9-30). Den Haag: Boom Lemma.
- Vanthuyne, T., Verschelden, G., & Bouverne-De Bie, M. (2006). De vrijwilliger of zijn werk? *Vrijwillige Inzet Onderzocht*, 3(2), 7-15.
- Van Tilt, E. (1997). De armoede van de kwaliteitszorg. *Tijdschrift voor Welzijnswerk*, 21, (nr.206) 29-44.
- Verbruggen, F., Verstraeten, R., Van Daele, D., & Spriet, B. (Ed.). (2005). *Strafrecht als roeping; Liber amicorum Lieven Dupont*. Leuven: Universitaire Pers Leuven.
- Verhellen, E. (Ed.). (1978). *In interactie; Jeugdbescherming en interactionisme*. Kapellen: De Sikkel.
- Verhellen, E. (1979). Verdient de jeugdbescherming geen andere uitgeleide? *Kultuurleven*, 49(9), 835-852.
- Verhellen, E. (1980). Welzijnswerk, een vat vol paradoxen. *Panopticon*, 1(5), 353-358.
- Verhellen, E. (1982). Jeugdbescherming na de staatshervorming. *Panopticon*, 3(4), 281-290.

- Verhellen, E. (1983). De 'Generieke Welzijnsplanning' of het welzijnswerk in de ban van het reconversie-avontuur van een duellerende Vlaamse Gemeenschap. *Panopticon*, 4(6), 513-517.
- Verhellen, E. (1985). Het decreet inzake bijzondere jeugdbijstand; Tussen twee stoelen? *Panopticon*, 6(5), 401-409.
- Verhellen, E. (1988). Jeugdbescherming en de Staatshervormingen. Het wordt nu pas echt op de tanden bijten, of terug naar af. *Panopticon*, 9(6), 549-558.
- Verhellen, E. (1992). *La politique sociale en Belgique. Une faveur, passant par une obligation pour arriver à un droit*. Brest: Congrès Européen d'Action Sociale.
- Verhellen, E. (1994). De evolutie van de rechten van het kind. In Commission Royale des Patronages (ed.). *Justice et Aide Sociale; 100 ans d'évolution* (pp. 569-603). Bruxelles: Bruylant.
- Verheyden, R. (1975, November). De probatie tussen toekomst en verleden. *Rechtskundig weekblad*, 514- 559.
- Verhoeven, C. (1995). *Het gebeugen herdacht. Variaties op het thema 'herinnering'*. Schoten: Westland.
- Vermeiren, G. (2010). Tien jaar justiehuizen – beschouwingen van een justitiële partner op een samenwerking van meer dan tien jaar. In A. Devos (Ed.). *Tien jaar Justitiehuisen. Balans & perspectieven* (pp. 59-63). Brussel: Federale Overheidsdienst justitie.
- Vermeulen, L. (2001). Project Kruispunt-initiatieven Justitie- Welzijn-Veiligheid; Deel II deelterrein veiligheid. Niet-gepubliceerd tussentijds onderzoeksrapport, Vlaamse overheid, pp 165).
- Vermeylen, P. (1979). Einde van de jeugdbescherming: noem dat niet revolutionair! *Kultuurleven*, 49(9), 822-834.
- Vervaele, J. (1984). Criminele politiek: het gladde ijs tussen criminologie en strafrechtsbedeling; Historische reflecties over het ontstaan en de rol van

- de 'Gesamte Strafrechtswissenschaften' in de sociale rechtstaat. *Panopticon*, 5(2), 111-140.
- Vervaele, J. (1990). *Rechtstaat en het recht tot straffen*. Antwerpen: Kluwer.
- Verwee, I. (2013). *De politierol bekeken door de bril van de burger: Een caleidoscoop van verwachtingen en betekenissen*. Antwerpen: Maklu-Uitgevers.
- Vlaamse Overheid-Fod Justitie (2007). Gezamenlijk bijkomend implementatieplan Vlaamse Gemeenschap- Justitie betreffende het Vlaams Strategisch Plan Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden, pp. 21.
- Vlaamse Vereniging voor Forensisch Welzijnswerk. (1987). *Panopticon*, 8(4), 367-368.
- Vos, L. (1980). Het Algemeen Katholiek Vlaams Studentenverbond 1914- 1935. Bloei en ondergang van een vrije jeugdbeweging. Doctoraatsproefschrift, Leuven, KU Leuven, Faculteit Letteren en Wijsbegeerte.
- Vrancken, J., De Boyser, K., & Dierckx, D. (Ed.). (2006). *Armoede en sociale uitsluiting; Jaarboek 2003*. Leuven: Acco.
- Vrancken, J., Geldof, D., & Van Menxel, G. (Ed.). (1995). *Armoede en sociale uitsluiting; Jaarboek 1995*. Leuven: Acco.
- Waaldijk, B. (2011). Social work Between Oppression and Emancipation. Histories of discomfort and Inspiration in Europe. *Social work and Society*, 9(2), 1-16.
- Walgrave, L. (1975). Justitieel maatschappelijk werk: een schapevacht voor de wolf? *Tijdschrift voor sociaal welzijn en maatschappelijk werk*, 2(3), 84-91.
- Walgrave, L. (1978). *Uitgeleide aan de Jeugdbescherming*. Leuven: Acco.
- Walgrave, L. (1979). Op zoek naar een alternatief voor de jeugdbescherming. *Kultuurleven*, 49(9), 807-821.

- Walgrave, L. (1980a). Considérations sur l'orientation de la psychologie dans la criminologie actuelle . *Déviance et Société*, 4(4), 305-330.
- Walgrave, L. (1980b). *De bescherming voorbij. Ontwerp voor een emanciperende jeugdcriminologie*. Antwerpen: Kluwer.
- Walgrave, L. (1992). Herstelrecht, een derde weg in het gerechtelijk antwoord op jeugddelinquentie. *Panopticon*, 13(1), 24-42.
- Walgrave, L. (2000). *Met het oog op herstel: Bakens voor een constructief jeugdsanctierecht*. Leuven: Universitaire pers Leuven.
- Walgrave, L. (2008). *Restorative Justice, Self-interest and Responsible Citizenship*. Cullompton: Willan Publishing.
- Walgrave, L. (2009a). Criminologie en strafrechtelijk beleid. In W. Bruggeman, E. De Wree, J. Goethals, P. Ponsaers, P. Van Calster , T. Vander Beken & G. Vermeulen (eds.). *Van Pionier baar onmisbaar. Over 30 jaar Panopticon* (pp. 524-554). Antwerpen/ Apeldoorn: Maklu.
- Walgrave, L. (2009b). Een maximalistische visie op herstelrecht. *Tijdschrift voor Herstelrecht*, 9(3), 19-38.
- Walgrave, L. (2012). Algemeen overzicht van onderzoek. In J. Casselman, I. Aertsen & S. Parmentier (eds.). *Tachtig jaar criminologie aan de Leuvense Universiteit* (pp. 71-78). Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.
- Walgrave, L. (2014). Reflecties over de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de criminologische wetenschap(per) (en andere maatschappijwetenschappen). *Panopticon*, 35(4), 288-301.
- Walgrave, L., & Vettenburg, N. (Eds.). (2006). *Herstelgericht groepsoverleg. Nieuwe wegen in de aanpak van jeugddelinquentie en tuchtproblemen*. Leuven: Lannoo.
- Walzer, M. (1997). *Sphères de justice. Une défense du pluralisme et de l'égalité*. Paris: Editions de Seuil.

- Werkgroep wet '65. (1978). Nood aan een alternatief!. Brochure Werkgroep Wet '65.
- Weyns, W. (2004). *Het tijdperk van de maatschappij*. Leuven: Acco.
- Wijnen, J.H.F. (1976). Justitie en welzijn: reactie op Hulsman. *Delikt en delinquent*, 6, (5) 271-273.
- Wildemeersch, D. (1995). *Een verantwoorde uitweg leren. Over sociaal-agogisch handelen in de risicomaatschappij*. Universiteit Nijmegen: ISPA.
- Winkel, F.W. (1980). Generale preventie: het gelijk van voor- en tegenstanders. *Tijdschrift voor Criminologie*, 22(3), 113-120.
- Winkel, F.W. (1981). Socio-preventie - de rol van de samenleving in het tot stand komen van een delict. *Tijdschrift voor Criminologie*, 23(2), 53-71.
- Witkin, S.L. (1998). The right to effective treatment and the effective treatment of rights: Rhetorical empiricism and the politics of research. *Social Work*, 43(1), 75-83.



## **Data Storage Fact Sheet**

---





**Data Storage Fact Sheet**

% Name/identifier study: Development of forensic  
social work in Flanders  
% Author: Leo Van Garsse  
% Date: 3 februari 2015

## 1. Contact details

=====  
=====

## 1a. Main researcher

-----  
-----

- name: Leo Van Garsse
- address: Wittebolsstraat 72, 3018-Wijgmaal
- e-mail: leo.van.garsse@pandora.be

## 1b. Responsible Staff Member (ZAP)

-----  
-----

- name: prof. dr. Maria De Bie
- address: Henri Dunantlaan 2, 9000-Gent
- e-mail: Maria.debie@ugent.be

If a response is not received when using the  
above contact details, please send an email to  
data.pp@ugent.be or contact Data Management,  
Faculty of Psychology and Educational Sciences,  
Henri Dunantlaan 2, 9000 Ghent, Belgium.

2. Information about the datasets to which this  
sheet applies

=====  
=====

\* Reference of the publication in which the  
datasets are reported:  
Van Garsse, L. (2015). Hulpverlening en/of  
maatschappelijke sanctionering? Een sociaal-

pedagogische analyse van de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk in Vlaanderen (Doctoral dissertation).

\* Which datasets in that publication does this sheet apply to?:

All

3. Information about the files that have been stored

=====

3a. Raw data

-----

\* Have the raw data been stored by the main researcher? ☒ YES / ☐ If NO, please justify:

\* On which platform are the raw data stored?

- ☒ researcher PC
- ☒ research group file server
- ☐ other (specify): ...

\* Who has direct access to the raw data (i.e., without intervention of another person)?

- ☒ main researcher
- ☒ responsible ZAP
- ☐ all members of the research group
- ☐ all members of UGent
- ☐ other (specify): ...

3b. Other files

-----

- \* Which other files have been stored?
  - ☒ file(s) describing the transition from raw data to reported results. Specify:  
Transcriptions interviews
  - ☐ file(s) containing processed data.  
Specify: ...
  - ☐ file(s) containing analyses. Specify: ...
  - ☐ files(s) containing information about informed consent
  - ☐ a file specifying legal and ethical provisions
  - ☐ file(s) that describe the content of the stored files and how this content should be interpreted. Specify: ...
  - ☐ other files. Specify: ...

- \* On which platform are these other files stored?
  - ☒ individual PC
  - ☒ research group file server
  - ☐ other: ...

- \* Who has direct access to these other files (i.e., without intervention of another person)?
  - ☒ main researcher
  - ☒ responsible ZAP
  - ☐ all members of the research group
  - ☐ all members of UGent
  - ☒ other (specify): Server administrator of the department

#### 4. Reproduction

=====

- \* Have the results been reproduced independently?: ☐ YES / ☒ NO

- \* If yes, by whom (add if multiple):
  - name:

- address:
- affiliation:
- e-mail:

v0.2

## **Samenvatting**

---



Het thema van deze studie betreft de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk in Vlaanderen. De term ‘forensisch welzijnswerk’ komt voor het eerst voor in het eerste editoriaal van het tijdschrift *Panopticon*, in 1980. Het initiatief lag bij enkele academici betrokken bij de afdeling Criminologie van de KU Leuven. Met het tijdschrift wilden ze een kritische bijdrage leveren tot de criminele politiek in België. Als ‘Tijdschrift voor strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk’ wilde *Panopticon* een gespreksforum zijn voor alle disciplines en alle instanties die, hoe dan ook, betrokken waren op de maatschappelijke omgang met criminaliteit, en dit in de breedste zin van het woord. Wat men voor ogen had was een aanhoudend verantwoordingsdebat over de concrete invulling in de Belgische samenleving van de paradox, eigen aan het de strafrechtspleging: onwelzijn stichten om welzijn te bevorderen.

Dit onderzoek begeeft zich in dat debat langs de poort van het welzijnswerk, maar doet dat niet zonder zich hierbij voortdurend ook tot het strafrecht en de criminologie te verhouden. De inzet van het onderzoek is sociaal-pedagogisch van aard. De onderzochte ontwikkeling wordt hierbij bekeken als een historische en maatschappelijk gesitueerd leerproces waarin elk van de betrokken actoren en benaderingen tegelijk de rol van leraar en leerling opneemt, invloed uitoefent en beïnvloed wordt. Tegelijk wordt het onderzoek gevoerd in de hoop een verdere ontwikkeling in dit dynamisch leerproces te faciliteren en te stimuleren.

Verwijzend naar onderzoek binnen de Vakgroep Sociale Agogiek van de UGent wordt bij het bestuderen van het forensisch welzijnswerk als vorm van sociaal werk, een spanning ingeroepen tussen welzijnswerk enerzijds als praktijk, anderzijds als perspectief. Het eerste verwijst naar voorzieningen met doelstellingen en eigen procedures gericht op tastbare interventies van welzijnsbevordering ten aanzien van specifieke situaties en groepen. Het tweede stelt het welzijnsbegrip voorop als een permanente aanleiding tot debat tussen de private en de publieke sfeer in de samenleving over de vraag hoe welzijn in wisselende omstandigheden kan worden gedefinieerd en wat dit vooronderstelt.

Als onderzoeker kijk ik zelf terug op dertig jaar praktijkervaring in het forensisch welzijnswerk. Terugblikkend op de genese ervan en op de evoluties sindsdien contrasteert de sterke nadruk op het debat in de aanvangsjaren, met de verdamping van het forensisch welzijnswerk in een veelheid aan uiteenlopende praktijken, zoals zich die vandaag laat zien. In een context van overvolle

gevangenissen en een prominente aanwezigheid op de politieke agenda van de veiligheidsproblematiek rijst dan ook de vraag waar, met betrekking tot het forensisch welzijnswerk, het welzijns perspectief is gebleven. Deze kwestie werd van dit onderzoek de centrale onderzoeksvraag.

Deze vraag wordt methodisch geoperationaliseerd tot een zoektocht naar patronen in de historische dynamiek waarin het begrip forensisch welzijnswerk zich heeft bewogen. In de poging die dynamiek te begrijpen trachten we aansluiting te vinden met de historische contexten waarin hij zich heeft voorgedaan en met de verschillende percepties en benaderingen die toen gangbaar waren. Ook de sociale pedagogiek, als benadering waarmee dit onderzoek zich identificeert, wordt in dit zoeken betrokken. En dat geldt ook voor de eigen betrokkenheid van mezelf, als onderzoeker, op het forensische domein.

Als onderzoeksmethode wordt gebruik gemaakt van getuigenissen van bij de ontwikkeling betrokken sleutelfiguren. Dit wordt gecombineerd met de studie van schiftelijke bronnen. De selectie van sleutelfiguren en van de bronnen was hierbij wederzijds richtinggevend. Met betrekking tot de getuigenissen werd van zestig sleutelfiguren ruim tachtig open interviews afgenomen. Deze werden vervolgens thematisch verwerkt. Een analyse daarvan leverde uiteindelijk de keuze op om het onderzoek inhoudelijk op te bouwen in zes deelstudies. Elke deelstudie wordt genoemd naar een bepaalde thematiek die, in een bepaalde fase van de onderzochte ontwikkeling, het debat aangaande forensisch welzijnswerk lijkt te hebben beheerst. Voorwerp van onderzoek is vervolgens niet het thema als dusdanig, maar de historische dynamiek waarin het aan de oppervlakte kwam. Deze wordt in elk hoofdstuk gepresenteerd, dit aan de hand van het interviewmateriaal en de gegevens uit de literatuur.

Als eerste thema komt het autonomiestreven binnen het forensisch welzijnswerk aan bod. De verkenning ervan brengt ons in de aanloopperiode naar de stichting van Panopticon. De exploratie brengt meteen een aantal prominente actoren in het debat in het licht. Deze vallen te situeren in de domeinen van respectievelijk beleid, wetenschap en praktijk. Op elk van de breuklijnen tussen deze domeinen krijgt het autonomiebegrip een eigen invulling, afhankelijk van de positie van de betrokken actoren. Meteen ook tekenen zich een aantal agenda's en belangen af, die onder het gedifferentieerde autonomiestreven schuil gaan. Niet alleen de relatie tussen welzijnswerk en strafrecht is hierbij aan de orde, maar onder meer



ook die tussen wetenschap en sociaal werk, criminologie en justitie en tussen het justitieel maatschappelijk werk en de private welzijnsgerichte initiatieven. Dit alles situeert zich tegen de achtergrond van de aankomende Tweede Staatshervorming, met de overdracht van de bevoegdheid voor persoonsgebonden materies van het federale niveau naar de Gemeenschappen. Het autonomiedebat in het forensisch welzijnswerk wordt hierdoor grondig doorkruist.

Vervolgens volgt de exploratie van de spanning tussen de vrijwillige hulpverlening en de hulpverlening onder de druk van een justitieel mandaat. Deze levert een beeld op van de verwarring die zich na de Tweede Staatshervorming op het terrein van de strafrechtsbedeling voordoet. De strijd om bevoegdheden tussen de federale overheid en de Gemeenschap vertaalt zich in een feitelijk uiteenvallen van het forensisch welzijnswerk in twee onderscheiden sectoren van welzijnswerkers, waarbij de enen in opdracht van Justitie werken, de anderen onder de bevoegdheid van de Gemeenschap. In de context van de naoorlogse identiteitscrisis van het sociaal werk gaat het debat al gauw over de vraag naar de wezenskenmerken en de ethiek van het welzijnswerk, in confrontatie met die van de strafuitvoering. In het toespitsen van het inhoudelijke debat op de notie van de hulpverlening, ligt voor het forensisch welzijnswerk een risico op de loer tot reductie van zijn perspectief tot de context van de gevangenis en tot het individuele interventieniveau. De Derde Staatshervorming opent het debat over de toegang van welzijnswerkers tot de gedetineerden en tot de gevangenen.

Hierop volgt een bespreking van de professionaliseringsdynamiek op het forensisch domein, waar traditioneel inzake dienstverlening de burgerlijke vrijwilliger veelal de dienst uitmaakte. Een verkenning voert hier tot de vaststelling dat onder de polariteit vrijwilliger-professional een belangrijk ideologisch debat schuil gaat, dat zijn wortels heeft in de sociale kwestie en in de opkomst van de moderniteit. In de context van de naoorlogse verzorgingsstaat dient zich op het forensisch domein de opkomst aan van een geheel nieuw type van vrijwilliger, gekenmerkt door een hoge scholingsgraad en door een maatschappijkritische opstelling. Verder onderzoek laat evenwel zien dat ook deze nieuwe vrijwilliger niet ontsnapt aan de professionaliseringsdruk. Het Vlaams Welzijnscongres van 1990 is in dit verband een belangrijke mijlpaal. Tegelijk blijkt het vrijwilligerswerk nog lang niet verdwenen, zij het met een gewijzigde rol en identiteit.

Onafwendbaar moet er ook een hoofdstuk komen over de aandacht voor de noden van slachtoffers van misdrijven en over de hiermee verbonden maatschappelijke discussie over het relatieve gewicht in de strafrechtspleging van de belangen van slachtoffers. De verkenning voert hier naar de achtergronden van de aandacht voor het slachtoffer als overheidsverantwoordelijkheid. Er wordt in dit verband stil gestaan bij de betekenis van het Sociaal Verweer en het naoorlogse Nieuw Sociaal Verweer. Aandacht voor slachtoffers blijkt in allerlei opzichten verbonden met preventie en beveiliging van de maatschappelijke orde. Het onderzoek laat zien hoe de nieuwe praktijk van slachtofferhulp het forensische terrein betreedt en hoe die praktijk de turbulente jaren '80 en '90 mee beïnvloedt en incasseert. Het categoriale karakter van slachtofferhulp verhoudt zich hierbij moeilijk tot het project van het algemeen welzijnswerk, dat in het beleid van de Vlaamse Gemeenschap wordt voorgestaan.

Een volgend deel behandelt het oude debat over de relatie tussen hulp en recht. Het gaat hierbij over de mate van afdwingbaarheid van een welzijnsgerichte tussenkomst. De gangbare polariteit tussen hulp en recht wordt in verschillende richtingen uitgespit. De exploratie voert naar een aantal rechtstheoretische inzichten en naar de spanning tussen een instrumentele en een relationele (straf)rechtspleging. Ze leidt ook naar het debat over de betekenis van het strafbeginsel en de relativiteit van het onderscheid tussen de verschillende domeinen van rechtspraak. Dit leidt dan weer tot een verkenning van spanning tussen politieke en sociale rechten in de geschiedenis van de mensenrechten. We brengen aangaande dit thema de dynamische positie ter sprake van het sociaal werk in context van de verzorgingsstaat. Voor het forensisch welzijnswerk waren, naast de Organieke Wet op de OCMW's, het samenwerkingsakkoord tussen Staat en Gemeenschap van 1984, alsook de goedkeuring van het Vlaams Strategisch Plan voor Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden in dit verband uitermate belangrijk. In de verhouding tussen welzijnsbevordering en strafrechtspleging speelden de verwettelijking van de rechtspositie van de gedetineerden, alsook de installatie van de Dienst Justitiehuisen verder een grote rol.

In een laatste hoofdstuk wordt stilgestaan bij het verschijnen en bij de betekenis in het forensisch debat van begrippen als verantwoordelijkheid en herstel. Aan de hand van de interviews wordt stil gestaan bij de pedagogische ambitie van het welzijnswerk en de mogelijke implicaties hiervan op de status van het welzijnswerk als voorwerp van recht. Vervolgens wordt deze spanning geprojecteerd tegen de

achtergrond van de opkomst van zowel het abolitionisme als het herstelrecht. Het onderzoek laat zien hoe het abolitionisme de genoemde spanning tussen welzijnswerk en recht vertaalt in een sociaal-pedagogische benadering van de inzet van het welzijnswerk: het bijdragen tot het veranderen van de strafrechtsbedeling als dusdanig. We schetsen ook kort hoe de receptie in Vlaanderen van het herstelrecht zich vertaalt in praktijken met uiteenlopende pedagogische paradigma's.

In het besluit van dit proefschrift worden de vaststellingen uit het onderzoek naar het forensisch welzijnswerk opengetrokken tot een debat over de verhoudingen tussen pedagogiek, recht en democratie; dit is een debat dat momenteel wereldwijd toenemende aandacht krijgt. Hier staan we ook stil bij implicaties van dit debat voor het sociaal werk.

Leo Van Garsse